Das Untersuchungsrecht des deutschen Reichstags

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der juristischen Doktorwürde
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von
Paul Emmerich
Gerichtsreferendar aus Saarbrücken

Marburg 1934

Dissertations-Verlag G. H. Nolte Düsseldorf

Als Dissertation von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät angenommen am 1. 2. 1933.

Berichterstatter: Professor Dr. jur. Dr. phil. F. Genzmer.

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

Gewidmet meiner Mutter
und dem Andenken meines Vaters!

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554410_0162

Inhalts-Verzeichnis

Literatur-Verzeichnis

Alsberg: Gutachten über die Frage der Abänderung der Bestimmungen über parlamentarische Untersuchungsausschüsse; Verhandlungen des 34. Dt. Juristentages Bd. I, S. 332 ff.

Anschütz: Die Verfassung des Deutschen Reiches. III. Bearbeitung (11. Auflage).

Chrzescinski: Untersuchungsausschüsse; DJZ 1925 Sp. 1076.

v. Freytagh-Loringhoven: Die Weimarer Verfassung in Lehre und Wirklichkeit, 1924, S. 120 ff.

Giese: Die Verfassung des Deutschen Reiches, 1931, 8. Auflage.

Grau: Empfiehlt sich eine Abänderung der Bestimmungen über parlamentarische Untersuchungsausschüsse, um den ungestörten Verlauf des Strafverfahrens und die Unabhängigkeit des Richtertums sicherzustellen? im Arch. d. öff. R. NF Bd. 12, S. 123 ff.

Hatschek: Deutsches und preußisches Staatsrecht, 1930, Bd. I, S. 604 ff.

Heck: Das parlamentarische Untersuchungsrecht (in den Tübg. Abhdlgen. z. öff. R. Heft 7, 1925).

Jacobi: Bericht über die Frage der Abänderung der Bestimmungen über parlamentarische Untersuchungsausschüsse; Verhandlungen des 34. Dt. Juristentages Bd. II, S. 69 ff.

Kahl: Untersuchungsausschuß und Staatsgerichtshof, DJZ 1920 Sp. 1.

Kaufmann: Untersuchungsausschuß und Staatsgerichtshof (1919).

Köchling: Parlamentarische Untersuchung und richterliche Unabhängigkeit, DJZ 1928 Sp. 590.

Laband: Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl.

— Das Reich und die Landeshaushalts-Etats der Bundesstaaten, DJZ 1913 Sp. 1.

Lammers: Parlamentarische Untersuchungsausschüsse, im Handbuch d. Deutsch. Staatsrechts, Bd. II S. 454.

Lewald: Enqueterecht und Aufsichtsrecht. Arch. f. öff. R. NF Bd. 5, S. 269 ff.

Lucas: Die Behandlung von Beweisanträgen vor parlamentarischen Untersuchungsausschüssen nach der preußischen Verfassung. Arch. f. öff. R. NF Bd. 8, S. 341 ff.

Mende: Die richterlichen und die ihnen gleichgestellten Beamten, im Handbuch d. Dt. Staatsrechts Bd. II, S. 77 ff.

Poetzsch-Heffter: Handkommentar der Reichsverfassung, 3. Auflage (1928), S. 179 ff.

— Übersicht über die bisher vom Reichstag eingesetzten Untersuchungsausschüsse. Arch. f. öff. R. Bd. 13, S. 121 u. Bd. 17, S. 75.

— Zwei Urteile des Staatsgerichtshofs über Untersuchungsausschüsse. Arch. f. öff. R. NF Bd. 4, S. 210.

Rosenberg: Gutachten über die Frage der Abänderung der Bestimmungen über parlamentarische Untersuchungsausschüsse. Verhandlungen des 34. Dt. Juristentages Bd. I, S. 3 ff.

— Parlamentarische und gerichtliche Untersuchungen. DJZ 1925 Sp. 635.

Schachtel: Die sinngemäße Anwendung der Strafprozeßordnung auf das Verfahren der Untersuchungsausschüsse (Dissertation Heidelberg 1927).

Smend: Verfassungsrecht und Verfassungslehre (1928).

Schütze: Die Behandlung von Beweisanträgen vor parlamentarischen Untersuchungsausschüssen nach der preußischen Verfassung. Arch. f. öff. R. NF Bd. 7, S. 358.

Stier-Somlo: Untersuchungsausschüsse, im Hdwb. d. Rechtswissenschaft, Bd. 6, S. 284 ff. (1929).
— Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht, Bd. 1, S. 590 ff. (1924).
Warmuth: Staatsgerichtshof und parlamentarischer Untersuchungsausschuß (1920).
Max Weber: Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland. (S. 58 ff. — 1918).
Wittmayer: Die Weimarer Reichsverfassung (1922).
Wunderlich: Empfiehlt sich eine Abänderung der Bestimmungen über parlamentarische Untersuchungsausschüsse. DJZ 1926 Sp. 1261.
Zweig: Die parlamentarische Enquete nach deutschem und österreichischem Recht, in der Zeitschrift für Politik, Jahrgang 1913, S. 265 ff.
Rechtsprechung: Entscheidungen des Staatsgerichtshofes für das Deutsche Reich, in RGZ Anhang, Bd. 102, S. 425 ff.; Bd. 104, S. 423 ff.

Das Untersuchungsrecht des deutschen Reichstags gemäß Art. 34 RV.

§ 1. Die geschichtliche Entwicklung des Enquêterechts.

Im Anfang des 19. Jahrhunderts entwickelte sich in England nach dem Siege des Parlaments über die Krone ein gewohnheitsrechtliches Enquêterecht des englischen Parlaments. Seit vielen Jahren hatten bereits beide Häuser — Ober- und Unterhaus — das Recht für sich in Anspruch genommen und auch ausgeübt, durch Ausschüsse, die sich aus Mitgliedern zusammensetzten, Untersuchungen über Verwaltungsmißstände anzustellen [1]. Durch diese Untersuchungen und Ermittlungen sollten dem Parlament Materialien für Verwaltungsreformen und Gesetzgebungswerke gesammelt werden. Weniger war indessen in England das Enquêterecht dahin ausgebildet, daß durch die eingesetzte Kommission Material für ein einzuleitendes Straf- oder Disziplinarverfahren gegen Minister oder verantwortliche Verwaltungsbeamte gesammelt werden sollte. In erster Linie diente das englische Enquêterecht der Aufklärung wirtschaftlicher und sozialer Fragen, sowie der Anbahnung der erforderlichen Reformen auf diesen Gebieten. Immer aber handelte es sich bei den Arbeiten der Kommissionen nur um objektive Untersuchungen und Feststellungen, die erst die Unterlagen für Beschlüsse des Parlaments abgeben sollten [2]. Wir sehen also schon bei diesem ältesten Vorbild unseres modernen Enquêterechtes, daß die „select committees" ihren Ermittlungen keine urteilsmäßigen Wirkungen zu geben vermochten.

Gleiche Wege ging seit 1789 das französische Parlament. Auch in Frankreich war keine verfassungsmäßige Grundlage für das Enquêterecht vorhanden. Dort hatte sich das parlamentarische Enquêterecht ebenfalls gewohnheitsrechtlich entwickelt. Erst 1914 wurde ein Gesetz erlassen, durch welches den „commissions parlementaires d'enquête" die verfassungsmäßige Grundlage für ihre Untersuchungen verliehen wurde. In Frankreich wird das Untersuchungsrecht vornehmlich als politisches Instrument gehandhabt, wie dies insbesondere die beiden Panama-Enquêten in den 90er Jahren gezeigt haben. Die französischen Untersuchungsausschüsse haben das Recht zur Beeidigung der vor ihnen erschienenen Auskunftspersonen.

In der Darstellung der geschichtlichen Entwicklung des Enquêterechts müssen wir aber noch eine andere ausländische Verfassungsnorm besonders hervorheben. Die belgische Verfassung von 1831 hatte in Art. 40 dem Parlament das Recht einer Enquête zugestanden. Diese Verfassungsnorm wurde — wie wir noch sehen werden — für die Entwicklung des parlamentarischen Untersuchungsrechtes in Deutschland im 19. Jahrhundert von größter Bedeutung.

---

1) Lammers, „Parl. U.-A." im Hdb. d. dt. St.-R. Bd. II S. 455.
2) Stier-Somlo, „U.-A." im Hdwb. d. R.-Wiss. Bd. 6 S. 284.

In Deutschland war der Entwicklung eines parlamentarischen Untersuchungsrechtes die Lage im Anfang des 19. Jahrhunderts nicht günstig. Das monarchische Prinzip stand dem Aufkommen eines Untersuchungsrechtes der Parlamente — soweit solche in den deutschen Ländern bestanden — nicht wohlwollend gegenüber. Der wahre Grund hierfür lag eigentlich darin, daß in der Mehrzahl der deutschen Länder, trotz der Versprechungen der Landesfürsten vor den Freiheitskriegen, eine Verfassung nicht gegeben worden war, somit also auch keine Volksvertretungen gebildet worden waren. Wir hatten in Deutschland vor 1848 lediglich in Sachsen-Weimar auf Grund dessen landständischer Verfassung eine „Art" eines parlamentarischen Untersuchungsrechtes. Wir sagten mit Absicht „eine Art eines parlamentarischen Untersuchungsrechtes", denn das in § 91 der Verfassung von Sachsen-Weimar verbriefte Enquêterecht stand keineswegs einer Volksvertretung — wie in Frankreich, England und Belgien — zu, sondern nur den Landständen. Es scheint sich hier um den letzten Ausfluß einer ständischen Verfassung zu handeln [3]), dergestalt, daß die Landstände ihre Rechte gegenüber dem Landesherrn durch einen von ihnen eingesetzten Ausschuß zu wahren suchten. Eine ähnliche Bestimmung finden wir noch im § 93 der Kurhessischen Verfassung von 1831. Aber diese beiden Verfassungsbestimmungen in Sachsen-Weimar und Kurhessen sind auf die weitere Entwicklung des Enquêterechts in Deutschland im 19. Jahrhundert ohne Einfluß geblieben. Wir sehen also, daß in Deutschland vor 1848 — im Gegensatz zu dem Ausland — ein parlamentarisches Enquêterecht noch nicht ausgebildet war. Die Stände waren, wenn sie Abstellung von Mißständen herbeizuführen wünschten, in der Regel auf die Anbringung von Beschwerden bei dem Landesfürsten oder der Landesregierung angewiesen und beschränkt.

Als 1848 in Frankfurt a. M. die deutsche Nationalversammlung zur Schaffung einer Reichsverfassung zusammentrat, wurde auf Drängen der liberalen Abgeordneten im § 99 des Verfassungsentwurfes ein parlamentarisches Untersuchungsrecht für beide Häuser — Staaten- und Volkshaus — vorgesehen. Um die Ausgestaltung dieses Rechtes hat sich vornehmlich der liberale Abgeordnete M o h l verdient gemacht. M o h l hat in der von ihm ausgearbeiteten GO den von den Parlamenten eingesetzten Ausschüssen das Recht eingeräumt, sich mit der „Erhebung von Tatsachen" zu befassen [4]). In der Schaffung dieses parlamentarischen Untersuchungsrechtes kam aller Haß gegen das Metternichregime vor 1848 zum Ausdruck. Ein Vorgang, wie wir ihn in ähnlicher Weise 1919 wiedererlebt haben. Man wollte der Volkssouveränität in dem Enquêterecht eine mächtige Waffe gegenüber der Regierung in die Hand geben. Aber schon in der Frankfurter Nationalversammlung entstanden über die Befugnisse der Untersuchungsausschüsse Streitigkeiten. Diese betrafen hauptsächlich die Frage, ob den Untersuchungsausschüssen das Recht der Zeugenvernehmung zustehen

---

3) Hatschek, Dt. und preuß. St.-R. Bd. I S. 604.

4) Der Ausschußentwurf des § 99 gewährt den Ausschüssen das Recht zur Untersuchung von Tatsachen, jedoch änderte die Nationalversammlung auf einen Antrag Preußens den Wortlaut der Verfassungsnorm ab. (Hatschek, Dt. und preuß. St.-R. Bd. I S. 606).

sollte[5]). Schließlich wurde § 99 des Verfassungsentwurfes dahin lautend abgefaßt, daß jede Kammer befugt sein sollte, zur Untersuchung von Tatsachen Kommissionen einzusetzen. Diese Kommissionen sollten mit dem Recht ausgestattet sein, unter Mitwirkung von richterlichen Beamten Zeugen zu vernehmen, sowie die Behörden zur Amtshilfe zu requirieren[6]). Das viel bemerkenswertere, oder geschichtlich interessantere ist jedoch der Protest, der von einzelnen deutschen Ländern gegen den § 99 des Verfassungsentwurfes erhoben wurde. An der Spitze dieser Gegnerschaft gegen § 99 stand Preußen, dessen Regierung behauptete, daß diese Verfassungsnorm die größte Gefahr für Übergriffe der Zentralorganisation in die Rechte der Einzelstaaten in sich berge. Man stand eben 1848 dem Gedanken eines wirklich zentral organisierten und geleiteten Reiches noch zu fremd gegenüber, als daß die Länder es einem vom Volkshause eingesetzten Untersuchungsausschuß gestattet haben würden, ihre Verwaltung auf die Rechtmäßigkeit ihrer Tätigkeit untersuchen zu lassen. (1920 haben wir übrigens in dem Streit, der zwischen Bayern und dem vom Reichstag eingesetzten Ausschuß zur Untersuchung der Zustände in den Strafanstalten entstanden war, ein getreues Abbild dieser bundesstaatlichen Forderung auf Unbehelligtbleiben in inneren Angelegenheiten wiedererlebt.) Haben wir in § 99 des Frankfurter Verfassungsentwurfes die erste deutsche Verfassungsnorm, die der Volksvertretung ein Enquêterecht gewähren wollte, so scheiterte eine weitere Ausgestaltung und die praktische Anwendung mit dem Zusammenbruch der Nationalversammlung von selbst. Aber diese Verfassungsbestimmung hatte wenigstens in Deutschland den Boden für das parlamentarische Untersuchungsrecht vorbereitet. Als Preußen 1848 endlich sein Versprechen von 1813 einlöste und dem preußischen Volke eine Verfassung gab, enthielt diese Verfassung in Art. 82 eine Bestimmung über ein Enquêterecht der beiden Häuser. In wörtlicher Übertragung des oben erwähnten Art. 40 der belgischen Verfassung von 1831 lautete Art. 82 der preußischen Verfassung:

> „Eine jede Kammer hat die Befugnis behufs ihrer Information Kommissionen zur Untersuchung von Tatsachen zu ernennen."

Aber dieses hier den Kammern durch die Verfassung gewährte Recht wurde praktisch zu einer Befugnis, die nicht ausgeübt werden konnte! Insgesamt sind auf Grund des Art. 82 nur 4 solcher Kommissionen eingesetzt worden, die letzte 1864. Die Kammer war der preußischen Regierung gegenüber nicht stark genug, um dieses, ihr in Art. 82 gewährte Recht durchzusetzen. 1863 war im Landtag der Antrag gestellt worden, zur Untersuchung von Wahlangelegenheiten einen Ausschuß einzusetzen. Aber bei der Beratung dieses Antrages zeigte es sich bereits, wie gering die dem Parlament durch Art. 82 pr. V. eingeräumte Befugnis war. Durch ihren Innenminister ließ die Regierung erklären, daß ein solcher Ausschuß sich, weil gegen ihren Willen eingesetzt, nicht des Wohlwollens der Regierung erfreuen werde. Um schließlich die Arbeiten eines vom Parlament eingesetzten Untersuchungsausschusses völlig zunichte zu machen, untersagte die Re-

5) Hatschek aaO. S. 605.
6) Lammers im Hdb. Dt. St.-R. Bd. II S. 456.

gierung den Staatsbehörden, den Ausschüssen irgendwelche Amtshilfe zu leisten. Durch diese Maßnahme der preußischen Regierung war die Bestimmung des Art. 82 illusorisch geworden. Ohne eine Amtshilfe von Seiten der Behörden war die Tätigkeit des Untersuchungsausschusses von Anfang an ohne irgendwelche Aussicht auf Erfolg. Weniger, daß es sich hierbei um das Verbot einer Zeugenvernehmung durch die Gerichte gehandelt hätte, nein es war durch den Regierungserlaß jedem Staatsbeamten untersagt, den Untersuchungsausschüssen Rede und Antwort zu stehen. Hierdurch waren die Arbeiten der Ausschüsse zum Scheitern verurteilt. Wie sollte ein Untersuchungsausschuß Erhebungen über behauptete Verwaltungsmißstände anstellen können, ohne daß er sich hierüber bei den in Betracht kommenden Behörden Auskunft geholt hätte? Bei diesem Rechtszustand konnte es denn nicht ausbleiben, daß die Bestimmung des Art. 82 pr. V. schließlich nicht mehr zur Anwendung kam, weil sie ihre praktische Bedeutung verloren hatte. Lediglich im Frühjahr 1919 wurde auf Grund des Art. 82 der pr. Verfassung von 1850 noch einmal ein Ausschuß eingesetzt zur Untersuchung der Unruhen in Berlin im März 1919!

Haben wir im Vorangegangenen gesehen, wie unter dem Einfluß des § 99 des Frankfurter Verfassungsentwurfes in die preußische Verfassung von 1850 die Bestimmung des Art. 82 aufgenommen worden war, so haben wir im Folgenden noch die Entwicklung im Reiche seit 1871 darzustellen.

Als 1867 die Verfassung des Norddeutschen Bundes geschaffen wurde, hatte man in diese eine Bestimmung über ein Enquêterecht der Volksvertretung nicht aufgenommen. Die preußische Regierung hatte alle diesbezüglichen Anträge (Lasker, v. Ausfeld, Reinecke) mit dem Argument zurückgewiesen, daß in Bundesstaaten ein parlamentarisches Enquêterecht zu Einbrüchen in die Sphäre der Einzelstaaten führe — ein Argument, das — wie wir oben gesehen haben — Preußen bereits 1848 gegen § 99 des Frankfurter Verfassungsentwurfes vorgebracht hatte. Da somit die Verfassung des Nordeutschen Bundes eine Bestimmung über das parlamentarische Enquêterecht nicht enthielt, wurde eine solche auch nicht in die Verfassung des Deutschen Reiches aufgenommen. Man erachtete es für unzulässig, daß das Parlament sich in die innere Verwaltung und die Regierungsangelegenheiten einmischte.

1891 machte die sozialdemokratische Reichstagsfraktion noch einmal den Versuch, durch Einbringung eines Gesetzentwurfes dem Reichstag das Recht zur Einsetzung von Untersuchungsausschüssen zu verschaffen. Bezeichnenderweise — nämlich für die Stellungnahme der Reichsregierung in diesem Punkte — wurde dieser Antrag des Abg. Auer nicht einmal verabschiedet. Die Reichsregierung vertrat nach wie vor den Standpunkt, daß es Sache der Exekutive und nicht der Legislative sei, Erhebungen anzustellen, ob in der Verwaltung reformbedürftige Zustände herrschten. Es lag eben nicht im Interesse der Reichsregierung, durch die Gewährung eines Enquêterechtes sich dem Parlament auszuliefern. Die Reichsregierung wäre sonst z. B. gezwungen gewesen bei den Wehrvorlagen auf Verlangen der Linksparteien dem Parlament bzw. dem von diesem eingesetzten Untersuchungsausschuß Rede und Antwort zu stehen. Dieser Zustand hätte aber

sicher nicht im Interesse des Reiches gelegen, da auf diese Weise das Ausland von allen Vorgängen genaueste Kenntnis erhalten hätte. Bei diesem Rechtszustand blieb es dann bis zur Staatsumwälzung 1918, ohne daß auch die Verfassungsänderung im Oktober 1918 eine Änderung gebracht hätte.

Nicht übersehen dürfen wir aber, daß der Reichstag — auch ohne eine verfassungsrechtliche Grundlage — ein Untersuchungsrecht in der Beziehung hatte, daß er Auskunftspersonen mündlich oder schriftlich vernehmen durfte, ohne jedoch ihr Erscheinen oder ihre Aussage erzwingen zu können[7]. Wir sehen also, daß in gewisser Hinsicht dem Reichstag ein Kontrollrecht über Maßnahmen der Regierung zustand. Wie weit dieses Recht der Volksvertretung jedoch reichte, darüber wurden in der Rechtslehre die verschiedensten Ansichten vertreten. Meyer-Anschütz[8]) und Schultze[9]) gestanden dem preußischen Landtag ein das ganze Gebiet der Verwaltung umfassendes Kontrollrecht zu. — Anschütz[10]) hingegen erkannte das Kontrollrecht nur in Form eines Interpellations- oder Informationsrechtes an. — Seydel[11]) lehnte ein Recht des Reichstages zur Tatsachenuntersuchung ab, erachtete es jedoch für zulässig, daß der Reichstag Auskunftspersonen mündlich oder schriftlich vernehme, wenngleich er diese nicht zum Erscheinen zwingen könne. Laband[12]) billigte dem Reichstag das Recht zu, Kenntnis zu verlangen, in welcher Weise die Regierungsorgane tätig gewesen sein; weiterhin vertrat Laband[13]) die Ansicht, daß der Reichstag zur Prüfung des von der Regierung befolgten Verfahrens sowie für eine einzelne Angelegenheit Ausschüsse einsetzen dürfe, jedoch sei es diesen nicht erlaubt, Auskunftspersonen zu vernehmen oder gar zu beeidigen. — Immer aber durften sich diese Untersuchungsausschüsse nur mit solchen Angelegenheiten befassen, die zur Kompetenz des Reichstags oder des in Betracht kommenden Landtags gehörten. Ferner durften sie nur Tatsachen ermitteln und feststellen, nicht aber irgendwie in die Verwaltung eingreifen.

Eine bedeutende Änderung brachte dann die Staatsumwälzung im November 1918. Mit dem Umsturz sollte auch in Deutschland dem parlamentarischen Enquêterecht eine völlig neue Entwicklung beschieden sein. Die 1918—1919 einsetzende Entwicklung müssen wir jedoch mit ganz anderen Augen betrachten wie die vor der Staatsumwälzung. Für die Periode vor 1918 können wir ein Wort Bismarks anführen: „Das Parlament soll Übel verhindern, es soll den Gefahren, die bei einer monarchischen Regierung mit Beschränktheit der Bürokraten und Auffassung vom grünen Tisch, mit Protektionismus verbunden sein können — denen soll es ein Veto entgegensetzen können. Es soll verhindern können, daß das Geld des

7) Lammers im Hdb. Dt. St.-R. Bd. II S. 457; St G H in RGZ 102 Anhang S. 428.
8) Meyer-Anschütz, Lb. d. dt. St.-R. § 96 S. 331.
9) Schultze, Dt. St.-R. Bd. I S. 479.
10) Anschütz in Kohlers Enzyklopädie Bd. IV S. 144.
11) Seydel, Kommentar der Reichsverfassung v. 1871 bei Art. 23 Anm. 3.
12) Laband, St.-R. d. dt. Reiches Bd. I § 33.
13) Laband in DJZ 1913 Sp. 5.

Landes verschwendet wird; es soll verhindern können, daß schlechte Gesetze gemacht werden; aber regieren kann es nicht" [14]). In diesen Worten haben wir eine der besten Kennzeichnungen der Aufgaben und Eigenschaften eines Parlaments. Bismarck sah die Hauptaufgaben des Parlaments in der Mitwirkung bei der Gesetzgebung und der Aufstellung des Etats, weitergehende Befugnisse wollte er der Volksvertretung aber nicht zugestehen. Wir sehen also, auch Bismarck wollte dem Parlament eine Einmischung in die Tätigkeit der Regierungsorgane nicht gestatten. Dann konnte er aber auch kein Befürworter eines Enquêterechtes der Volksvertretung sein. Wir haben nun bereits gezeigt, daß vor 1918 jede Regierung auf dem gleichen Standpunkt gestanden hatte und den Versuchen, dem Reichstag das Recht zur Einsetzung von Untersuchungsausschüssen zu verschaffen, ablehnend gegenüberstand. Als 1919 durch Art. 1 der neuen RV die Staatsgewalt auf das Volk überging, fand dessen Wille seinen Ausdruck in der Schaffung einer starken Stellung des Reichstags. Nunmehr sollte die Volksvertretung Inhaberin der höchsten Staatsgewalt sein. Bei dieser Umgestaltung des Staatslebens in eine parlamentarische Demokratie konnte es nicht wunder nehmen, daß in der neuen Reichsverfassung vom 11. August 1919 dem Reichstag über Maßnahmen der Reichsregierung sowie über Vorgänge in der Verwaltung ein Enquêterecht eingeräumt wurde. Als Inhaber der obersten Staatsgewalt sollte dem Parlament auch ein gewisses Kontrollrecht zustehen, das jedoch nur in bestimmten Punkten praktisch ausgeübt werden kann.

Im ersten Preußschen Entwurf zur neuen RV war — ausgehend von den Gedanken, die Weber [15]) zuerst entwickelt hatte — in § 52 folgende Verfassungsnorm geschaffen worden: „Jedes Haus hat das Recht und auf Verlangen von einem Fünftel seiner Mitglieder die Pflicht, Ausschüsse zur Untersuchung von Tatsachen einzusetzen, wenn die Gesetzlichkeit oder Lauterkeit von Regierungsmaßnahmen oder Verwaltungsmaßnahmen des Reiches angezweifelt wird." Aber gerade diese bedeutsame Einschränkung des § 52, daß ein Untersuchungsausschuß nur eingesetzt werden dürfe, wenn die Gesetzlichkeit oder Lauterkeit von Regierungs- oder Verwaltungsmaßnahmen des Reiches angezweifelt würden, wurde in den späteren Beratungen des Verfassungsausschusses wieder gestrichen. Daraus können wir entnehmen, daß es nicht in der Absicht der Nationalversammlung lag, daß der Reichstag nur Ausschüsse zu Untersuchungen der Art, wie sie in § 52 aufgezählt waren, einsetzen dürfe. Die Nationalversammlung wünschte vielmehr, daß auch andere Gebiete des Staatslebens im Reiche der Kontrolle des Reichstags unterworfen sein sollten. Ob diese Änderung des Preuß'schen Entwurfes vorteilhaft war, können wir jetzt noch nicht entscheiden; darüber soll erst das Schlußwort der Arbeit Aufschluß geben. Immerhin war in der Fassung des Entwurfes von Preuß den Untersuchungsausschüssen des Reichstags ein genau abgegrenztes Tätigkeitsfeld zugewiesen. In der jetzigen Fassung des Art. 34 hingegen ist die Kompetenz der Untersuchungsausschüsse zu einer sehr umstrittenen geworden,

14) Bismarck, Reichstagsrede vom 15. März 1884.

15) Max Weber in der Schrift „Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland".

wenn sich auch die Rechtslehre heute darin einig ist, daß Gegenstand einer Enquête des Reichstags nur ein zur Zuständigkeit des Reichstags gehöriges Fragengebiet sein kann.

In den Verfassungen der deutschen Länder zeigen sich keine großen Unterschiede in der Entwicklung des parlamentarischen Enquêterechts gegenüber der im Reich und in Preußen. Die meisten Länder hatten vor 1918 ebenfalls keine Verfassungsbestimmungen über ein Enquêterecht der Landtage. Erst nach der Staatsumwälzung 1918 haben die Länder in ihre neuen Verfassungen die Vorschrift des Art. 34 RV zum größten Teil wörtlich übernommen.

Wir erkennen also, daß in Deutschland erst die Neugestaltung des Staatslebens nach der Revolution dem parlamentarischen Untersuchungsrecht Geltung verschafft hat.

§ 2. Die Rechtsnatur des parlamentarischen Untersuchungsrechtes.

Bevor wir uns nun mit dem in Art. 34 RV. verankerten Recht des Reichstags zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses befassen, wollen wir in diesem Kapitel eine Darstellung der Rechtsnatur des parlamentarischen Untersuchungsrechtes geben.

In den heute herrschenden parlamentarischen Verfassungen ist das parlamentarische Regierungssystem dadurch gekennzeichnet, daß die Volksvertretung befugt ist, Richtlinien für die Verwaltung aufzustellen und die Verwaltung zu beaufsichtigen [1]. Darunter fällt auch das Recht der Volksvertretung, Ausschüsse einzusetzen, um durch diese — unabhängig vom Wohlwollen der Regierung oder der Behörden — Untersuchungen anstellen zu lassen. Diese Untersuchungen können sich auf die verschiedensten Gebiete erstrecken. Sie können der Klarstellung besonderer Ereignisse dienen; oder aber — und dies ist die bedeutendste Aufgabe der Untersuchungsausschüsse — sie sollen durch ihre Erhebungen und Ermittlungen Material sammeln, um Mißstände, die sich in der Verwaltung oder der Rechtsprechung gezeigt haben, durch Reformen abzustellen. Die Untersuchungsausschüsse sollen durch ihre Erhebungen feststellen, ob auf den Gebieten, die sie prüfen, Reformen erforderlich geworden sind. Aus diesem Grunde können wir sagen, daß es Aufgabe der Ausschüsse ist, durch ihre Untersuchungen dasjenige Material zu beschaffen, dessen der Reichstag zur Beratung der an ihn gelangenden Gesetzesanträge bedarf, oder um gesetzgeberische Initiativanträge des Reichstags vorzubereiten.

Mit Recht macht aber Heck [2]) darauf aufmerksam, daß Art. 34 RV von dem Enquêterecht des Reichstags scheinbar garnicht rede. Art. 34 RV spricht dem Reichstag lediglich das Recht zu, „Untersuchungsausschüsse einzusetzen". Die Einsetzung von Ausschüssen ist aber nichts außergewöhnliches, da dieses Recht dem Reichstag auch sonst durch die Reichsverfassung zugesprochen wird, s. Art. 35. Das Wesentliche an der Bestimmung des Art. 34 ist indessen, daß die auf Grund dieser Verfassungsbestimmung ein-

1) Lammers im Hdb. Dt. St.-R. Bd. II S. 459.
2) Heck, D. parl. Unters.-R. S. 17.

gesetzten Ausschüsse im Auftrage des Reichstags Untersuchungen anstellen sollen. Durch den organisatorischen Bildungsakt — die Einsetzung des Ausschusses durch das Reichstagsplenum — gehen aber auf den Untersuchungsausschuß die in Art. 34 RV festgesetzten Rechte über[3]).

Eine Besonderheit müssen wir aber hier noch erwähnen. Das Recht des Parlaments beschränkt sich nicht nur auf den rein organisatorischen Einsetzungsakt, sondern es besteht auch inhaltlich darin, sich durch seine Untersuchungsausschüsse Kenntnis und Material zu verschaffen über Fragen, die es im Plenum behandeln will. Immer aber dürfen die Parlamente die Enquête nur durch ihre Ausschüsse führen lassen und sind nicht befugt, sich an die Stelle der Ausschüsse zu setzen. Anders müssen wir diese Frage indessen beurteilen, wenn die in Betracht kommende Verfassung ausdrücklich vorsieht, daß das Parlament zur Bearbeitung und Untersuchung von bestimmten Ereignissen befugt sei. In diesen Fällen kann das Parlament die Erhebungen selbst durchführen, ohne daß es gezwungen wäre, einen besonderen Untersuchungsausschuß einzusetzen. Einen solchen Fall sieht § 38 II der Badischen Verfassung vor. Auf Grund dieser Vorschrift ist dem badischen Landtag die Zuständigkeit für alle Fragen des Verfassungslebens erteilt. Der badische Landtag kann sich auf Grund dieser Allgemeinklausel mit jeder Frage befassen, ohne daß er für diese Frage durch die Verfassung ausdrücklich für zuständig erklärt wäre. Da gemäß Art. 38 II Bad. Verf. der Landtag für alle Fragen des Verfassungslebens zuständig ist, kann er auch jede Frage zum Gegenstand seiner Beschlußfassung machen und selbst die erforderlichen Untersuchungen anstellen und durchführen.

Dies ist dem Reichstag indessen nicht möglich. Gemäß den Vorschriften der Reichsverfassung kann der Reichstag eine Untersuchung nicht selbst durchführen, weil in der Reichsverfassung eine solche Allgemeinklausel — wie sie § 38 Bad. Verf. darstellt — fehlt. Der Reichstag muß jeweils einen Untersuchungsausschuß einsetzen, den er mit den anzustellenden Beweiserhebungen beauftragt. Weiter ist das Fehlen einer solchen Allgemeinklausel in der Reichsverfassung aber auch für den Zuständigkeitsbereich der vom Reichstag eingesetzten Untersuchungsausschüsse von Bedeutung. Dieser Zuständigkeitsbereich der Untersuchungsausschüsse geht — wie wir noch eingehender nachweisen werden — nicht über den des Reichstags hinaus. Schon daraus erkennen wir, daß die Untersuchungsausschüsse des Reichstags nur für bestimmte Fragengebiete eingesetzt werden können.

Das Enquêterecht des Reichstags, wie jeder Volksvertretung, ist das ihm zustehende Recht über Fragen, die zu seinem Zuständigkeitsbereich gehören, durch Ausschüsse Untersuchungen anstellen zu lassen. Bereits Zweig[4]) hat dieses Recht dahin definiert: es ist die einer Volksvertretung grundsätzlich oder durch ihre Geschäftsordnung eingeräumte Befugnis, Tatsachenmaterial zu sammeln und zu sichten, das zur Unterlage parlamentarisch gesetzgeberischer Tätigkeit dienen soll. Daneben umfaßt aber das Enquêterecht noch die sog. politische Enquête, d. i. die Kontrolle der

---

3) Hatschek, Dt. u. preuß. St.-R. Bd. I S. 614.

4) Zweig, „Parl. Enquête . .“ in der Zeitschrift für Politik, Jahrgang 1913, S. 263.

Vollzugsgewalt [5]). Zur politischen Enquête, gehören namentlich die Untersuchungen, die das Parlament anstellen läßt, um zu ermitteln, ob gegen einen Minister oder einen verantwortlichen Beamten Anklage vor dem Staatsgerichtshof erhoben werden soll.

§ 3. Die Einsetzung des Untersuchungsausschusses durch den Reichstag.

Gemäß Art. 34 Abs. I Satz 1 ergeben sich 2 Möglichkeiten für die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses durch den Reichstag [1]). Der Regelfall ist derjenige, den Art. 34 als das Recht des Reichstags zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses bezeichnet. Dieser Regelfall des Art. 34 RV umfaßt die Fälle der Gesetzgebungs- und Verwaltungsenquête. In diesen Fällen wird der Untersuchungsausschuß durch einen Mehrheitsbeschluß des Parlaments eingesetzt, durch welchen gleichzeitig die durchzuführenden Beweiserhebungen bestimmt werden.

Die zweite in Art. 34 RV vorgesehene Möglichkeit zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses ist folgende. Auf Antrag von einem Fünftel seiner Mitglieder ist der Reichstag verpflichtet, einen Untersuchungsausschuß einzusetzen, der diejenigen Beweise zu erheben hat, die die Antragsteller in ihrem Antrage benennen. Durch diese Bestimmung des Art. 34 I 1 ist es einem Fünftel der Reichstagsmitglieder möglich gemacht, die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zu erzwingen. Die Aufnahme dieses „Minderheitsrechtes" in Art. 34 RV geht auf eine Anregung von Max Weber zurück, der verlangt [2]), daß „durch gesetzliche Normen dem Enquêterecht verläßliche Garantien geschaffen würden". Weber, dessen Schrift noch vor der Staatsumwälzung entstanden war, verfocht das parlamentarische Enquêterecht, weil es seines Erachtens „nicht selten eine schmähliche Art für ein selbstbewußtes Volk ist, wie der parlamentarischen Vertretung gegenüber von Seiten der Verwaltungschefs Anfragen und Kritiken beantwortet werden. Dies ist nur möglich, weil dem Parlament die Mittel fehlen, sich durch eine Handhabung des Enquêterechts jederzeit jene Kenntnis der Tatsachen zu verschaffen, die ihm allein fortlaufende Mitarbeit und Einfluß auf die Richtung der Verwaltung ermöglichen" [3]). Damit aber künftig dieses Enquêterecht der Volksvertretung nicht wieder durch eine Mehrheitswirtschaft zunichte gemacht werde, indem die Mehrheit die beantragte Einsetzung eines Untersuchungsausschusses ablehnen würde, empfahl Weber die Ausgestaltung als Minderheitsrecht [4]). Diesen Vorschlägen ist 1919 Preuß in seinem 1. Verfassungsentwurf § 52 gefolgt. Jedes der beiden Häuser sollte auf Verlangen von einem Fünftel seiner Mitglieder zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses verpflichtet sein. Der Grundgedanke dieses Minderheitsrechtes ist in den späteren Beratungen des Verfassungsausschusses nicht mehr abgeändert worden und in Art. 34 RV übergegangen. Somit ist der Reichstag verpflichtet zur

5) Warmuth, St.-G.-H. und parl. U.-A. S. 19.
1) Zum Folgenden: Lammers im Hdb. Dt. St.-R. Bd. II S. 462 ff.
2) Max Weber, „Parl. und Reg. im neugeord. Deutschland" S. 66.
3) Max Weber aaO. S. 57.
4) Max Weber aaO. S. 76.

Einsetzung eines Untersuchungsausschusses, wenn die Antragsteller ein Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl des Reichstags auf sich vereinigen.

Es ist aber im Reichstag streitig geworden, ob die Abstimmung über die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses durch das Plenum vertagt werden könne, obwohl dieser beabsichtigten Vertagung die Antragsteller widersprechen. In der Sitzung am 22. Juni 1921 hat der Reichstag diese Frage verneint. Eine andere Entscheidung wäre auch verfassungswidrig gewesen, weil der Reichstag zur Einsetzung des Ausschusses gem. Art. 34 I 1 verpflichtet ist, wenn der Antrag von einem Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl unterstützt wird. Wäre aber eine Vertagung zulässig, so könnte auf diesem Wege die Mehrheit jedes Mal sich der Einsetzung entziehen (s. zu dieser Frage Drucksachen des Reichstags 1921 Nr. 4079/4081). Ähnlich wurde auch die Frage beantwortet, ob der Antrag einer Minderheit auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zunächst einem besonderen Ausschuß übertragen werden könne. Reichstagspräsident Loebe führte hierzu im Plenum aus, daß die Überweisung des Antrages an einen Ausschuß nur mit Zustimmung der Antragsteller zulässig sei. Wir erkennen also, daß der Reichstag sich dem Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses weder durch Vertagung der Beratung des Antrages, noch durch eine Überweisung an einen Ausschuß entziehen kann, wenn der eingebrachte Antrag von mindestens einem Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl des Reichstags gestützt wird.

Wir wollen nun noch untersuchen, ob die bisherige Praxis des Reichstags, daß ein Untersuchungsausschuß automatisch mit der Einbringung des Antrages durch die Fünftel-Minderheit eingesetzt sei, richtig war. Der Reichstag erachtete die Untersuchungsausschüsse schon mit der Einbringung des Antrages, falls dieser von einem Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl des Reichstags gestützt wurde, für eingesetzt. Das Plenum bestimmte nach der Einbringung des Antrages lediglich noch die Mitgliederzahl des Untersuchungsausschusses und benannte diejenigen Personen, die dem Ausschuß als Mitglieder angehören sollten. Sicher war dieses Verfahren des Reichstags — wie Lammers darlegt [5]) — von dem Willen getragen, die antragstellende Minderheit vor jeder Vergewaltigung durch die Mehrheit zu schützen. Aber dieses Verfahren würde einen aktionsfähigen Untersuchungsausschuß nicht einsetzen. Die Einsetzung kommt durch die Einbringung des Antrages noch nicht zustande, weil sie ohne Festsetzung der Mitgliederzahl und der Benennung der Personen des Ausschusses unvollständig ist. Daran kann auch die nachträgliche Bestimmung der Mitgliederzahl durch den Reichstag, sowie die Benennung der Ausschußmitglieder nichts ändern. Die Antragsteller selbst können aber die Mitgliederzahl des Ausschusses nicht festsetzen, weil dies lt. Art. 34 I 4 RV der GO des Reichstags überlassen ist. Da aber alle bisherigen Geschäftsordnungen des Reichstags eine diesbezügliche Bestimmung nicht enthielten, müssen wir annehmen, daß das Recht zur Bestimmung der Mitgliederzahl des Untersuchungsausschusses dem Plenum selbst vorbehalten ist. Der Reichstag wird von Fall zu Fall hierüber zu entscheiden haben. Aus diesem Grunde

5) Lammers im Hdb. Dt. St.-R. Bd. II S. 462.

müssen wir uns der Ansicht Lammers anschließen. Wohl ist der Reichstag verpflichtet, dem Antrag der Minderheit stattzugeben, die rechtswirksame Einsetzung des Untersuchungsausschusses geschieht aber erst durch einen entsprechenden Beschluß des Reichstags. Es ist von diesem ein dahingehender Beschluß zu fassen, der dem Antrage der Ein-Fünftel-Minderheit stattgibt.

Die Minderheit muß aber bei Einbringung des Antrags immer ein Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl des Reichstags auf sich vereinigen. Andernfalls kann der Antrag nur als Anregung zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses des Reichstags aufgefaßt werden. Dieser Anregung stattzugeben, steht im Belieben des Reichstags. In diesem Falle ist der Reichstag jedenfalls nicht zur Einsetzung verpflichtet. Möglich ist jedoch, daß dem Antrag, der nicht von einem Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl des Reichstags unterstützt wird, sich vor der Beschlußfassung durch den Reichstag noch andere Abgeordnete anschließen und hierdurch das gem. Art. 34 RV erforderliche Fünftel der Mitgliederzahl erreicht wird. In diesem Falle muß dann der Reichstag dem Antrag stattgeben, da die erforderliche Fünftel-Minderheit erreicht ist.

Der Antrag der Fünftel-Minderheit muß den zu untersuchenden Gegenstand genau bezeichnen. Es ist nicht Sinn des Minderheitsrechtes des Art. 34 RV, daß auf diesem Wege die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses erzwungen wird, und nach der Einsetzung dann von den Antragstellern ein Untersuchungsgegenstand benannt wird, mit dem sich normalerweise ein Untersuchungsausschuß des Reichstags nicht befassen kann. Es handelt sich hier um die Frage, was alles Gegenstand einer Reichstagsenquête sein kann; darüber soll aber erst § 4 der Arbeit näheren Aufschluß bringen. Wir können hier lediglich soviel feststellen, daß auch die Minderheit verpflichtet ist, in ihrem Antrag den zu untersuchenden Gegenstand genau zu bezeichnen. Ist dies nicht der Fall, dann entfällt für den Reichstag auch die Verpflichtung zur Einsetzung des Ausschusses, die ihm sonst durch Art. 34 I 1 RV auferlegt ist.

Uns bleibt jetzt in diesem Zusamenhang noch die Frage zu erörtern, ob der vom Reichstag eingesetzte Untersuchungsausschuß eine Behörde ist. Durch die Einsetzung wird den Untersuchungsausschüssen ein behördenartiger Charakter verliehen. Hiermit erlangen sie staatshoheitsrechtliche, obrigkeitliche Funktionen, vermöge deren sie zum Auftreten gegenüber Verwaltungsbehörden, Gerichten und Privatpersonen — den Auskunftspersonen des Beweiserhebungsverfahrens — befugt sind. Wir sagten eingangs des Abschnitts, die Einsetzung verleihe den Untersuchungsausschüssen behördenartigen Charakter. Unter einer „Behörde" verstehen wir eine von der Staatsgewalt geschaffene Anstalt, die für die Zwecke des Staates dergestalt tätig wird, daß ihr Wille als der Wille des Staates gilt [6]). Wenn auch die Untersuchungsausschüsse während ihrer Tätigkeit dieses eben genannte Merkmal besitzen, so fehlt ihnen doch das entscheidende, daß sie nämlich nicht auf Dauer eingesetzt sind. Für den Begriff einer Behörde ist es aber nach der Rechtslehre [7]) erforderlich, daß das

6) Lammers im Hdb. Dt. St.-R. Bd. II S. 460.
7) Rosenberg, Verhandlungen d. 34. Dt. Jur.-T. Bd. I S. 27.

Amt, das die Behörde erfüllt, eine dauernde staatliche Organisation darstellt. Die Untersuchungsausschüsse werden aber vom Reichstag immer nur von Fall zu Fall eingesetzt und sind hinsichtlich ihrer Tätigkeit vom Parlament abhängig [8]). Wir müssen hier Heck beipflichten, wenn er sagt [9]), daß der Ausschuß zur Ausübung seiner Untersuchungsbefugnisse kein eignes Recht habe, sondern sich zum Reichstag in einer Organstellung befinde. Der Untersuchungsausschuß wird immer nur tätig als das Organ des Reichstags, er selbst kann keinerlei Rechte für sich schaffen. Das Plenum verleiht ihm die Machtstellung zur Untersuchung, die der Reichstag selbst nicht ausüben kann, weil Art. 34 RV bestimmt, daß nur ein vom Reichstag eingesetzter Ausschuß die Untersuchung durchführen könne. Unter Berücksichtigung dieser Erörterung können wir uns aber nicht derjenigen Ansicht anschließen, die die Untersuchungsausschüsse als Behörden ansieht. Wir müssen uns hier jedoch noch mit der von Lewald vertretenen Ansicht befassen, die dieser in seiner Schrift entwickelt hat [10]). Lewald versteht unter dem Enquêterecht begrifflich die Ausstattung des Parlaments bzw. der von diesem eingesetzten Untersuchungsausschüsse mit gerichtsorganisatorischen Machtbefugnissen zum Zwecke informatorischer durch Beweiserhebung zu realisierender Tatsachenermittlung [11]). Diese Ansicht Lewalds müssen wir jedoch ablehnen, insbesondere aber den Satz, daß Art. 34 RV materielle Zuständigkeitsnorm sei; diese erkennt Lewald in einem mittelbaren Oberaufsichtsrecht des Reichstags über die Landesverwaltung (Prüfung der Handhabung des Reichsaufsichtsrechtes durch die Reichsregierung) an. Dieses zu weit gefaßte Untersuchungsrecht des Reichstags findet in der Bestimmung des Art. 34 RV keine Stütze. Daher ist auch Lewald darin nicht beizustimmen, daß Art. 34 die Kompetenz des Reichstags über die durch die anderen Normen des Parlamentsrechtes festgelegte hinaus erweitere [12]). (Näheres hierüber in § 4 der Arbeit.) Wir sehen also, daß wir uns dieser zu weit gespannten Auffassung des Enquêterechtes des Reichstags nicht anschließen können. Art. 34 gewährt dem Reichstag nur das Recht zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses, aber dieses Recht kann nicht über den Rahmen der dem Reichstag von der Reichsverfassung zugewiesenen Kompetenzen hinausgreifen.

Aus all dem erkennen wir, daß die Untersuchungsausschüsse keine Behörden sind, wohl aber mit behördenähnlichen Befugnissen ausgestattet sind. Daher müssen wir uns derjenigen Ansicht der Rechtslehre anschließen, die den Mitgliedern der Untersuchungsausschüsse die Eigenschaft von Beamten abspricht, es aber für richtig erachtet, daß die Mitglieder der Untersuchungsausschüsse über ein öffentliches Amt verfügen, das aus ihrer Abgeordneteneigenschaft entspringt [13]). Aus diesem Grunde müssen wir auch die von

---

8) Lammers im Hdb. D. St.-R. Bd. II S. 460.
9) Heck, D. parl. Unters.-R. S. 17.
10) Lewald im Arch. f. öff. R. NF Bd. 5 S. 269 ff.
11) Lewald aaO. S. 282.
12) Lewald aaO. S. 293.
13) Stier-Somlo im Hdwb. d. R.-wiss. Bd. 6 S. 285 und Dt. R. u. Ld.-St.-R. Bd. I S. 591. Lammers aaO. S. 461. Poetzsch-Heffter im Arch. f. öff. R. Bd. 43 S. 234.

Anschütz [14]) vertretene Ansicht verwerfen, daß die Untersuchungsausschüsse insofern Behörden seien, als sie gem. Art. 34 II RV Gerichte und Verwaltungsbehörden zur Amtshilfe requirieren können. Dieses Recht der Untersuchungsausschüsse auf Anforderung von Amtshilfe verleiht ihnen noch nicht die Stellung von Behörden, sie üben hierdurch lediglich ein Recht des Reichstags aus, das mit der Einsetzung auf sie übertragen worden ist.

§ 4. Was kann Gegenstand einer parlamentarischen Untersuchung sein?

In diesem Abschnitt der Arbeit werden wir zu zeigen haben, welche Aufgaben der Reichstag den von ihm eingesetzten Untersuchungsausschüssen übertragen kann. In unserer bisherigen Darstellung haben wir bereits angedeutet, daß ein vom Reichstag — oder einem deutschen Landtag — eingesetzter Untersuchungsausschuß sich nur mit solchen Fragen befassen könne, die zur Zuständigkeit des betreffenden Parlaments gehören. Dies bedarf jedoch einer eingehenderen Darstellung, weil gerade diese Frage eine der umstrittendsten auf dem Gebiet der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse ist.

Wir sagten bei der Erörterung des in Art. 34 RV aufgenommenen Minderheitsrechtes, daß die Antragsteller verpflichtet seien, die zu untersuchenden Fragen in ihrem Antrage genau zu bezeichnen, damit der Ausschuß nicht von sich aus irgendwelche Fragen untersuchen könne, mit denen das Parlament sich selbst niemals befassen könne, weil es dafür nicht zuständig sei. Dies entspringt aber auch nur dem von uns diesem Kapitel vorangestellten Satz, daß ein Untersuchungsausschuß des Reichstags immer nur solche Fragen untersuchen könne, die auch zur Zuständigkeit des Reichstags gehörten. Wäre dies nicht der Fall, der Ausschuß also eingesetzt, ohne Bezeichnung seines Tätigkeitsfeldes, dann könnte er Fragen untersuchen, die nicht zur Zuständigkeit des Reichstags gehörten. Auf diese Weise wäre es aber auf dem Umwege über einen Untersuchungsausschuß dem Reichstag möglich gemacht, sich z. B. in die Zuständigkeiten der Länder zu mischen. Einen wichtigen Fall dieser Art haben wir 1921 erlebt. Der Reichstag hatte einen Untersuchungsausschuß eingesetzt, der die Zustände in den Strafanstalten prüfen sollte. Dieser Ausschuß mußte damals seine Tätigkeit einstellen, weil B a y e r n sich weigerte, dem Ausschuß Einsicht in die Strafanstalt Nieder-Schönefeld zu gewähren. Bayern begründete seine Weigerung damit, daß der Strafvollzug nicht zur Kompetenz des Reichstags gehöre und der Reichstag deshalb auch keinen Ausschuß zur Untersuchung der Handhabung des Strafvollzugs und der Zustände in den Strafanstalten einsetzen könne.

Wir erkennen schon an diesem praktischen Beispiel, daß unser oben vorangestellter Satz richtig ist. Jedoch wollen wir im Folgenden unsere Behauptung noch näher begründen. Der Reichstag setzt auf Grund eines Mehrheitsbeschlusses oder eines Minderheitsantrages einen Untersuchungsausschuß ein. Aber auch hier gilt der Satz: nemo plus juris in

14) Anschütz, Die Verf d. Dt. R. Art. 34 Anm. 4. Giese, Die Verf. d. Dt. R. Art. 34 Anm. 1.

alium transferre potest, quam ipse habet. Die Zuständigkeiten des Reichstags sind in Art. 6 ff. RV abschließend geregelt. Andere Fragen kann der Reichstag nicht zum Gegenstand seiner Beschlußfassung machen, es sei denn, daß zuvor ein verfassungsänderndes Gesetz erginge. Wenn daher der Reichstag auf Grund des ihm durch Art. 34 RV eingeräumten Rechtes einen Untersuchungsausschuß einsetzt, so kann dieser nicht mehr Rechte haben, als der Reichstag selbst. Aus diesem Grunde kann zum Gegenstande der Untersuchung durch den Ausschuß nur eine solche Frage gemacht werden, mit der das Plenum des Reichstags sich selbst befassen könnte. Von diesem Grundsatz kann es keine Ausnahme geben, auch nicht für die Ein-Fünftel-Minderheit des Art. 34 RV. Es ist nicht möglich, daß die Minderheit ihre Stellung dazu benutzt, vom Reichstag die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zu verlangen, der eine nicht zur Reichstagszuständigkeit gehörige Frage untersuchen soll. Der Minderheitsantrag darf immer nur ein solches Fragengebiet als Enquêtegegenstand benennen, das zur Zuständigkeit des Reichstags gehört, oder dessen Zwecke nicht der Verfassung zuwiderlaufen. Würde der Reichstag dennoch einem weitergehenden Antrag stattgeben, so wäre die Einsetzung des Untersuchungsausschusses verfassungswidrig. Die von dem Ausschuß zu untersuchenden Fragen müssen sich also immer in den Grenzen halten, die dem Reichstag durch Art. 6 ff. RV gezogen sind. Hieraus erkennen wir auch die Unrichtigkeit der Auffassung Lewalds (s. S. 12). Der Reichstag kann dem Untersuchungsausschuß nur eine solche Frage zur Prüfung übertragen, die er selbst zum Gegenstand einer Beschlußfassung machen kann. Daher kann der Reichstag nicht die Grenzen, die ihm in seiner Zuständigkeit durch die Verfassung gezogen sind, überschreiten, wenn er einen Ausschuß mit der Untersuchung bestimmter Tatsachen beauftragt.

Der Reichstag darf den Untersuchungsausschuß nicht einsetzen, ohne daß in dem Einsetzungsbeschluß die von dem Ausschuß zu erhebenden Beweise genau bezeichnet sind. Hieraus erkennen wir, daß Gegenstand und Umfang einer beantragten Enquête genau bestimmt sein müssen, und nicht etwa dem Ermessen des eingesetzten Ausschusses überlassen werden dürfen. In gleichem Sinne hat auch der Staatsgerichtshof in RGZ 104—428 ff. entschieden. Dieses Urteil erklärte den von Bazille und Gen. im Württ. Landtage gestellten Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zur Prüfung der Frage „welche Verwaltungsakte in Württemberg seit dem 9. November 1918 vermutlich verdienten getadelt oder unterdrückt zu werden“ für unzulässig. Wäre ein solcher Antrag zulässig, so würde für die Beantwortung der zu untersuchenden Frage nicht die Ansicht derjenigen Landtagsmitglieder maßgebend sein, die die Einsetzung des Untersuchungsausschusses beantragt hatten, sondern die Ansicht derjenigen Abgeordneten, die als Mitglieder des Untersuchungsausschusses in diesem die Mehrheit bilden (StGH in RGZ 104/430). Hieraus ersehen wir, daß unser eingangs aufgestellter Satz, daß Gegenstand einer Reichstagsenquête nur eine Frage sein könne, die zur Zuständigkeit des Reichstags gehöre, richtig ist. Der Reichstag kann dem von ihm eingesetzten Untersuchungsausschuß nicht mehr Rechte verleihen, als er selbst besitzt. Deshalb ist es auch erforderlich, daß der Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses den Gegen-

stand der Enquête genau bezeichnet, damit das Plenum darüber entscheiden kann, ob der Ausschuß auch verfassungsmäßig ist. Enthält der Antrag diese Angaben nicht, oder verlangt er, daß der einzusetzende Ausschuß eine nicht zur Reichstagskompetenz gehörige Frage untersuchen solle, dann darf diesem Antrage nicht stattgegeben werden.

In der Praxis haben sich aber — trotz dieser klaren Rechtslage — wiederholt Streitigkeiten und Meinungsverschiedenheiten zwischen den Untersuchungsausschüssen des Reichstags und den zu prüfenden Landesverwaltungsbehörden ergeben. Wir haben bereits den Streit erwähnt, der 1921 zwischen Bayern und dem Ausschuß des Reichstags, der die Zustände in den Strafanstalten untersuchen sollte, entstanden war. Bei der Tätigkeit dieses Ausschusses ist es zu unerfreulichen Kontroversen zwischen dem Reichstagsausschuß und Bayern gekommen. Bayern weigerte sich nämlich aufs Bestimmteste, diesem Untersuchungsausschuß Einblick in die Festungsanstalt Niederschönefeld zu gewähren. Obwohl dieser Ausschuß bereits mit Erlaubnis der preußischen Regierung die Strafanstalt Lichtenberg besichtigt hatte, wurde ihm dasselbe von Bayern mit folgendem Argument verweigert. Durch seinen Reichsratsbevollmächtigten Preger ließ Bayern erklären, daß der Strafvollzug im wesentlichen der Landesgesetzgebung überlassen sei, und daher vom Reichstag auch nicht in den Bereich seiner Beschlußfassung gezogen werden könne. Würde diese Behauptung der bayerischen Regierung zutreffen, dann könnte der Strafvollzug auch nicht zum Gegenstand einer Reichstagsenquête gemacht werden. Gegen diese Behauptung Bayerns wendet aber Heck[1]) ein, daß gemäß Art. 7 Ziff. 3 RV der Strafvollzug nur zur sog. konkurrierenden Gesetzgebung gehöre, und deshalb eine Reichstagsaufsicht über den Strafvollzug der Länder unbezweifelbar sei. Müssen wir auch der bayerischen Regierung darin zustimmen, daß die Handhabung des Strafvollzugs nicht Reichs-, sondern Landessache sei, so dürfen wir doch folgendes nicht übersehen. Die gesetzliche Regelung des Strafvollzugs und damit auch die Beaufsichtigung dessen Handhabung ist gemäß Art. 7 Ziff. 3 RV Reichssache. Aus diesem Grunde unterliegt „jedes hierher gehörige Tätigwerden und auch Nichttätigwerden der Reichsregierung der Kontrolle des Reichstags“[2]). Also können wir hieraus schließen, daß der Reichstag berechtigt war, sich durch einen seiner Untersuchungsausschüsse über die Zustände in den Strafanstalten Gewißheit zu verschaffen, insbesondere aber auch darüber, ob die Reichsregierung das ihr gem. Art. 15 RV obliegende Aufsichtsrecht pflichtgemäß ausgeübt hat[3]). Demgegenüber vertritt aber Rosenberg die Ansicht[4]), daß die bayerische Regierung mit ihrer Weigerung im Recht gewesen sei, weil der Strafvollzug nur Angelegenheit der Länder sei, und aus diesem Grunde niemals einer Beaufsichtigung durch die Reichsregierung unterstehe. Wir haben aber bereits gesagt, daß nur die Handhabung des Strafvollzugs Sache der Länder ist. Die gesetzliche Regelung des Strafvollzugs indessen gehört gem. Art. 7 Ziff. 3 RV

1) Heck, D. parl. Unters.-R. S. 45.
2) Anschütz, Die Verf. d. Dt. R. Art. 34 Anm. 3 Fußnote 1 (S. 198).
3) Lammers im Hdb. Dt. St.-R. Bd. II S. 467.
4) Rosenberg, Verhandlungen d. 34. Dt. Jur.-T. Bd. I S. 12.

zur Zuständigkeit des Reichs, das somit auch gem. Art. 15 RV die Aufsicht ausübt, und zwar darüber, ob die Länder den Strafvollzug im Rahmen und im Sinne der reichsgesetzlichen Vorschriften handhaben.

Wir sehen also, daß dieser „Ausschuß des Reichstags zur Untersuchung der Zustände in den Strafanstalten" nicht verfassungswidrig war, weil der Gegenstand seiner Untersuchung zur Zuständigkeit des Reichstags gehörte.

Auf dem Wege über Art. 15 RV ist es aber nicht zulässig, daß der Reichstag in die Zuständigkeiten der Länder eingreift. Der Untersuchungsausschuß darf lediglich durch Akteneinsicht oder Behördeninanspruchnahme prüfen, ob die Reichsregierung ihre Aufsicht ausgeübt hat [5]).

Unsere Erörterung zeigt uns aber auch noch, daß eine Reichstagsenquête auch in denjenigen Fällen nicht ausgeschlossen ist, in denen das Reich nicht nur ausschließlich zuständig ist. Gerade der von uns oben eingehender erörterte Fall des Strafvollzugs gehört zur sog. konkurrierenden Gesetzgebung des Art. 7 Ziff. 3 RV. Auch in diesen Fällen kann also der Reichstag immer einen Ausschuß einsetzen, der prüfen soll, ob die Reichsregierung ihre gem. Art. 15 I RV ihr obliegende Aufsicht ausgeübt hat. Diese Enquête dient nur dazu, dem Reichstag Gewißheit zu verschaffen, ob die Reichsregierung eine ihr durch die Verfassung auferlegte Pflicht nicht vernachlässigt hatte. Zum Zwecke einer solchen Untersuchung wird es aber nicht unbedingt erforderlich sein, daß der Untersuchungsausschuß des Reichstags sich von den Landesbehörden Akten zur Einsichtnahme vorlegen läßt oder gar Besichtigungen abhält. Das meiste Material kann der Ausschuß schon aus den Akten der zuständigen Abteilung des in Betracht kommenden Reichsministeriums ersehen, das ihm auf sein Verlangen die Akten vorlegen muß (Art. 34 II RV). Jedoch kann es — nach dem oben bereits Dargestellten — nicht zweifelhaft sein, daß der Ausschuß auch die in Frage kommende Landesbehörde zur Amtshilfe in Anspruch nehmen darf.

Die weitergehende Ansicht H e ck 's [6]), daß der Reichstag auch einen Untersuchungsausschuß in Fragen, die zur Zuständigkeit der Länder gehören, einsetzen dürfe, ist nach dem oben Gesagten abzulehnen. Die in der Reichsverfassung festgelegte Verteilung der Zuständigkeit des Reichs und der Länder ist nicht nur „lediglich Richtlinie für das Ermessen des Parlaments bei der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses", sondern diese Zuständigkeitsverteilung ist die Schranke für den Reichstag in dieser — wie allen anderen — Fragen. Der Reichstag kann seine Zuständigkeiten nicht willkürlich von sich aus vermehren, er kann nur solche Fragen zum Gegenstand einer Beschlußfassung machen, für die er gemäß der Reichsverfassung zuständig ist. Aus diesem Grunde kann der Reichstag durch den von ihm eingesetzten Ausschuß auch nur eine solche Frage untersuchen lassen, die er selbst zum Gegenstand einer Beschlußfassung im Plenum machen kann.

---

5) Freytagh-Loringhoven, „Die Weim. Verf. in Lehre und Wirklichkeit" S. 120. Poetzsch-Heffter, DJZ 1922 Sp. 37.

6) Heck, D. parl. Unters.-R. S. 45.

§ 5. Das Verfahren der Untersuchungsausschüsse.

In den vorangegangenen Kapiteln haben wir nun nachgewiesen, wie ein Untersuchungsausschuß des Reichstags verfassungsmäßig eingesetzt wird, und mit welchen Fragen oder Untersuchungen er beauftragt werden kann.

Nunmehr werden wir das Verfahren der Untersuchungsausschüsse darzustellen haben.

Art. 34 III RV — und diesem sich anschließend die Mehrzahl der entsprechenden Verfassungsbestimmungen der Länder — bestimmt lediglich, daß auf die Erhebungen der Ausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäße Anwendung finden sollen. Das Verfahren der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse soll demnach in ähnlicher Weise ausgestaltet werden, wie das strafprozessuale Untersuchungsverfahren. Demnach werden auf die Beweiserhebung der Untersuchungsausschüsse in erster Linie diejenigen Vorschriften der StrPO anzuwenden sein, die den Beweis durch Zeugen, Sachverständige oder Einnahme eines Augenscheins betreffen. Daß auch alle übrigen Vorschriften der StrPO auf die Beweiserhebung der Untersuchungsausschüsse sinngemäß anzuwenden wären, entspricht nicht dem Sinn des Art. 34 III RV, denn m. E. dürfen nur diejenigen Vorschriften der StrPO angewendet werden, die dem Sinne einer parlamentarischen Untersuchung entsprechen.

Diese Regelung des Verfahrens der Untersuchungsausschüsse durch Art. 34 III RV hat jedoch zu vielen Zweifeln Anlaß geboten. Der Untersuchungsausschuß beginnt seine Tätigkeit mit der Aufstellung des Arbeitsplans. Hierbei verfahren die Ausschüsse meistens nach dem Plan, den bereits 1919 der von der Nationalversammlung eingesetzte „Kriegsverbrecher"-Untersuchungsausschuß aufgestellt hatte:

1. Beschaffung des zu prüfenden Materials (amtliche Akten und Gutachten).
2. Beweiserhebung in öffentlicher Verhandlung durch Vernehmung der Auskunftspersonen.
3. Abfassung des an das Plenum zu erstattenden Berichts.

Bei größeren Enquêten ist es bisweilen auch vorgekommen, daß noch eine sog. Voruntersuchung durchgeführt worden ist. So leitete z. B. der „Kriegsverbrecher"-Untersuchungsausschuß seine Tätigkeit ein durch Einsetzung mehrerer kleiner Unterausschüsse, die zunächst das große Stoffgebiet dieser Enquête nach bestimmten Gesichtspunkten klären sollten[1]). Ein Unterausschuß sollte prüfen, welche Möglichkeiten zum Abschluß eines früheren Friedens böswillig außer Acht gelassen worden seien. Ein anderer war damit beauftragt, die völkerrechtswidrige Eröffnung des uneingeschränkten U-bootskrieges zu untersuchen! Der Gesamtuntersuchungsausschuß hatte einfach das Material seines Untersuchungsgegenstandes nach mehreren Hauptereignissen geteilt, von denen man glaubte, daß sie geeignet

1) Drucks. der Nat.-Vers. Nr. 1187. Jellinek im Jahrb. d. öff. R. Bd. 9 S. 89.

seien, Material für eine vor dem Staatsgerichtshof zu erhebende Anklage abzugeben.

Im allgemeinen können wir jedoch die oben wiedergegebene Einteilung des Arbeitsplanes als die übliche bezeichnen.

Die Untersuchungsausschüsse erheben gem. Art. 34 I 2 RV Beweis durch Vernehmung der Auskunftspersonen in öffentlicher Verhandlung. Dies trifft indessen nur für den Regelfall zu, denn mit einer Zweidrittel-Stimmenmehrheit der Ausschußmitglieder kann die Öffentlichkeit von den Ausschußverhandlungen ausgeschlossen werden. Gem. § 34 II GO d. RT können alle Reichstagsabgeordneten sowie die Mitglieder der Reichsregierung (Art. 33 RV) an den Sitzungen der einzelnen Reichstagsausschüsse als Zuhörer teilnehmen. Somit kann es einem Reichstagsabgeordneten nicht verwehrt werden, an den nichtöffentlichen Sitzungen eines Untersuchungsausschusses teilzunehmen. Das Gleiche gilt — wie wir eben bereits sagten — auch für die Mitglieder der Reichsregierung, die auf Wunsch an den Sitzungen teilnehmen können. Für die Mitglieder der Reichsregierung besteht indessen noch die Besonderheit, daß diesen der Zutritt zu den nichtöffentlichen Verhandlungen niemals untersagt werden kann. Demgegenüber können solche Reichstagsabgeordnete, die dem Untersuchungsausschuß nicht angehören, gem. § 34 GO d. RT durch einen Beschluß des Reichstagsplenums von den Ausschußsitzungen ausgeschlossen werden. Dies wird vornehmlich dann in Betracht kommen, wenn durch eine „relativ" öffentliche Verhandlung (Ausschluß der Öffentlichkeit, wovon aber die Reichstagsabgeordneten nicht betroffen werden) Gefahren für geheim zu haltende Vorgänge zu befürchten sind. Der Untersuchungsausschuß kann jedoch für diese Verhandlungen die „Vertraulichkeit" beschließen. Hierdurch wird für alle Anwesenden — Ausschußmitglieder, Auskunftspersonen, Reichstagsabgeordnete und Presse — eine absolute, jedoch durch keine Strafsanktion gedeckte Verschwiegenheitsverpflichtung begründet [2]). Lediglich die Vertreter der Reichsregierung sind durch ihre Dienstpflicht gebunden [3]).

Ob diese Öffentlichkeit der Verhandlungen des Ausschusses ratsam ist, mag stark bezweifelt werden. Gerade bei großen politischen Enquêten werden nicht selten Fragengebiete behandelt, die nicht für die große Öffentlichkeit bestimmt sind. Hierin mag auch einer der Hauptgründe liegen, weshalb sich vor 1918 die Reichsregierung sowie Preußen immer wieder gegen die Einführung eines parlamentarischen Enquêterechtes gewehrt haben. Im Wege der für einen Einzelfall eingesetzten „Spezialkommission" (s. Tabakenquête 1878, Rüstungsenquête 1913) konnte die Reichsregierung den Gang der Enquête eher beeinflussen, da sie in diesen Komissionen meist ihre Vertrauensmänner sitzen hatte. Die heutige Regelung der öffentlichen Beweiserhebung durch die Untersuchungsausschüsse birgt m. E. schwere Gefahren in sich. Es ist sehr leicht möglich, daß auf diesem Wege viele nicht für die Öffentlichkeit bestimmte Fragen dennoch vor jedermann verhandelt werden müssen. Man nehme nur den Fall, daß es vor dem

2) Heck, D. parl. Unters.-R. S. 77.
3) Hatschek, Dt. u. preuß. St.-R. Bd. I S. 613.

Weltkrieg einer Reichstagsfraktion möglich gewesen wäre, unter dem Deckmantel einer Enquête von der Reichsregierung Auskunft darüber zu verlangen, ob die Regierung alles Erforderliche für die Landesverteidigung getan habe. An diesem Beispiel können wir schon erkennen, wie groß die Gefahr der unbeschränkten parlamentarischen Enquête mit ihrer öffentlichen Beweiserhebung werden kann. Auf diesem Wege kann einer interessierten ausländischen Macht das beste Material in die Hände gespielt werden. Dieser Zustand wird bei einer späteren Reform des Untersuchungsrechtes des Reichstags berücksichtigt werden müssen.

Wenn auch die Verhandlungen in nichtöffentlicher Sitzung stattfinden können, so kann später aus dem an das Plenum erstatteten Bericht doch vieles Bedeutsame herausgelesen werden. Aus allen diesen Gründen wird es Pflicht der Untersuchungsausschüsse sein, daß ihre Mitglieder sich bei den Beweiserhebungen immer vor Augen halten, daß sie in erster Linie die Vertreter des Volkes sind, für dessen Wohl sie Sorge zu tragen haben.

Die Tätigkeit der Untersuchungsausschüsse des Reichstags erstreckt sich gem. Art. 34 I 2 RV darauf, in öffentlichen Verhandlungen Beweise zu erheben. Wurde der Untersuchungsausschuß eingesetzt auf Grund eines Antrages einer Fünftel-Minderheit der Mitgliederzahl des Reichstags, dann hat der Ausschuß lediglich die im Antrag bezeichneten Beweise zu erheben. Es ist nicht zulässig, daß der Untersuchungsausschuß von sich aus noch andere weitergehende Beweiserhebungen anstellt. Indessen haben in der Praxis mehrere Untersuchungsausschüsse sich an ihren Aufgabenkreis, der im Einsetzungsantrag vorgezeichnet war, nicht gehalten. So hat insbesondere der — vom preußischen Landtag eingesetzte — Barmat-Untersuchungsausschuß krasse Übergriffe begangen [4]. Der Ausschuß sollte die Hingabe von übermäßigen Krediten durch die preußische Staatsbank an ausländische Konzerne untersuchen. Der Barmat-Ausschuß hat diesen Auftrag dahin verstanden, daß er auch untersuchen solle, ob Beamte der Staatsanwaltschaft bei der Strafverfolgung der Kreditnehmer der Staatsbank — Barmat, Kutisker und Genossen, — sich kriminell oder dienstrechtlich strafbar gemacht hätten!! — Ebenso unzulässig ist es aber auch, daß nach der Einsetzung des Ausschusses oder gar erst während dessen Tätigkeit die Antragsteller neue Beweisanträge stellen. Das Plenum kann gem. Art. 34 RV nur den Untersuchungsausschuß einsetzen. Nachträglich aber nochmals in das Verfahren einzugreifen ist dem Reichstag nicht gestattet. Aus diesem Grunde können nach der Einsetzung — also auch nicht nach Eröffnung des Untersuchungsverfahrens — keine neuen Beweisanträge mehr gestellt werden. Ist aber hierzu das Plenum selbst nicht berechtigt, dann steht ein solches Recht zur Stellung nachträglicher Beweisanträge auch der Fünftel-Minderheit der Antragsteller nicht zu. Die Minderheit kann keine größeren Rechte haben, als das Plenum selbst. Das in Art. 34 RV festgesetzte Minderheitsrecht ist eine Ausnahme vom Mehrheitsprinzip, das sonst die Verfassungsbeschlüsse beherrscht. Und schon aus diesem Ausnahmecharakter ergibt sich, daß es nicht Sinn der Vorschrift des Art. 34 RV sein kann, hierdurch der Minderheit mehr Rechte zu

---

4) Rosenberg, Verhandlungen d. 34. Dt. Jur.-T. Bd. I S. 17.

verleihen als der Mehrheit des Reichstags. Das Minderheitsrecht soll die Antragsteller lediglich davor schützen, daß ihr Einsetzungsantrag von der Mehrheit im Plenum abgelehnt werden könnte [5]) (s. S. 9).

Welche Bedeutung hat es aber, daß auf die Beweiserhebungen die Vorschriften der Strafprozeßordnung „sinngemäße Anwendung" finden sollen? Nach dem Wortlaut der Verfassungsvorschrift Art. 34 III RV und der ganzen Zweckbestimmung der Untersuchungsausschüsse ist es deren Aufgabe durch Untersuchung von tatsächlichen Vorgängen „Beweise zu erheben". Diese Beweiserhebung soll gem. Art. 34 II RV durch Akteneinsicht oder Behördenvernehmung erfolgen. Auf dieses Beweiserhebungsverfahren der Untersuchungsausschüsse sollen nun die Vorschriften der StPO sinngemäß angewandt werden. Wir sagten bereits eingangs dieses Abschnittes unserer Arbeit, daß diese Regelung in Art. 34 RV keineswegs eine glückliche sei. Dies hat seinen Grund darin, daß in einem strafgerichtlichen Untersuchungsverfahren die Ermittlungen aus ganz anderen Gründen gemacht werden, als im Falle einer parlamentarischen Enquête. Zweck einer strafgerichtlichen Untersuchung ist es, durch die Voruntersuchung zunächst einmal zu klären, ob der vorliegende Tatbestand es geraten erscheinen läßt, die Hauptverhandlung zu eröffnen, damit in dieser eine volle Klärung des Tatbestandes und evt. eine Aburteilung des Angeklagten erfolge. Demgegenüber haben wir bereits wiederholt den Zweck einer parlamentarischen Enquête dahin bestimmt, daß sie dazu diene, dem Reichstag Material für ein Gesetzgebungswerk oder Aufklärung über behauptete Mißstände in der Verwaltung zu verschaffen. Daraus erkennen wir die grundlegenden Unterschiede zwischen den beiden Verfahren. Gleichzeitig zeigt uns dies aber auch, daß eine „sinngemäße Anwendung" aller Vorschriften der StPO auf das Beweiserhebungsverfahren der Untersuchungsausschüsse des Reichstags nicht in Betracht kommen kann. Es kann sich lediglich um die Vorschriften handeln, die die Beweiserhebung betreffen und regeln. Diese Vorschriften der Strafprozeßordnung allein, sollen gem. Art. 34 III RV auf die Erhebungen der Untersuchungsausschüsse angewandt werden.

Beweise können die Untersuchungsausschüsse durch Akteneinsicht erheben. Hier sind Zweifel darüber entstanden, ob die Behörden — Gerichte und Verwaltungsbehörden — die Aktenvorlage verweigern können, wenn die vorgesetzte Dienstbehörde erklärt, das Bekanntwerden des Inhalts dieser Akten werde dem Wohle des Reiches oder eines deutschen Landes nachteilig sein. Es handelt sich um die Frage, ob auf die Beweiserhebungen der Untersuchungsausschüsse auch § 96 StPO Anwendung zu finden habe. Die Frage müssen wir m. E. auf Grund des Sinns und der Fassung des Art. 34 RV verneinend beantworten. Art. 34 RV unterscheidet zwischen dem Recht der Untersuchungsausschüsse zu Beweiserhebungen und dem zur Akteneinsicht, welche beiden Rechte er als selbständige Befugnisse der Ausschüsse nebeneinander stellt. Gem. Art. 34 III RV sollen die Vorschriften der StPO aber nur auf die Beweiserhebung

5) Anschütz, Die Verf. d. Dt. R. Art. 34 Anm. 2. Lucas im Arch. f. öff. R. NF Bd. 8 S.433. Staatsgerichtshof in RGZ 104 S. 431. A. A. Schütze im Arch. f. öff. R. NF Bd. 7 S. 361.

sinngemäß angewandt werden. Daraus erkennen wir, daß auf das Verfahren der Untersuchungsausschüsse § 96 StrPO nicht anzuwenden ist. Daher kann das Verlangen eines Untersuchungsausschusses auf Vorlage von Akten von der ersuchten Behörde nicht mit dem Hinweis auf § 96 StrPO abgelehnt werden [6]. Alsberg [7] leitet dies auch noch daraus ab, daß es dem Zwecke einer parlamentarischen Kontrolle widerspreche, wenn dem Untersuchungsausschuß mit dem Hinweis auf § 96 StrPO von den ersuchten Behörden die wichtigsten Materialien vorenthalten werden könnten. Es ist eben Aufgabe der Untersuchungsausschüsse, alle Materialien zu sammeln, die zur Klärung der zu untersuchenden Frage benötigt werden.

Wir sehen also, daß dem Untersuchungsausschuß auf sein Verlangen jede Akte zur Einsicht auszuhändigen ist und die ersuchte Behörde sich nicht auf § 96 StrPO berufen kann.

Aber in diesen Fällen wird der Untersuchungsausschuß darauf achten müssen, daß auf die Interessen des Reichs oder des in Frage kommenden deutschen Landes Rücksicht genommen wird, damit für das Reich oder das betreffende Land durch die Akteneinsicht keine Nachteile entstehen können.

§ 6. Die Vernehmung der Auskunftspersonen.

Die Untersuchungsausschüsse können weiterhin durch Vernehmung von Auskunftspersonen Beweise erheben. Wir wollen im Folgenden die zur Vernehmung vor einen Untersuchungsausschuß geladenen Personen immer als „Auskunftspersonen" bezeichnen, und nicht wie es in der Literatur bisher üblich war als „Zeugen". Wir halten diese in der Literatur vorherrschende Bezeichnung nicht für zweckdienlich, weil hierdurch Verwechslungen mit der Zeugenvernehmung im strafgerichtlichen Verfahren entstehen können. So haben auch in allerjüngster Zeit — nämlich bei der Berichterstattung des Ausschusses zur Untersuchung der Reichstagsvorgänge am 12. September 1932 — die Tageszeitungen wiederholt von den Vernehmungen des „angeklagten" Reichskanzlers v. Papen und der „Zeugen" Frh. v. Gayl, Strasser usf. gesprochen. Hierin liegt eine völlige Verkennung der Aufgaben und des durch die Reichsverfassung geregelten Verfahrens der Untersuchungsausschüsse. Gemäß Art. 34 RV soll der vom Reichstag eingesetzte Untersuchungsausschuß nur befugt sein, Untersuchungen anzustellen, zu welchem Zweck er auch Personen vernehmen darf; niemals ist der Ausschuß aber berechtigt, seine Untersuchungen durch Fällung eines Urteils abzuschließen. Hieraus erkennen wir schon, daß die von dem Untersuchungsausschuß vernommenen Personen keine „Angeklagten" im

---

6) Anschütz, Die Verf. d. Dt. R. Art. 34 Anm. 8a. Hatschek, Dt. u. preuß. St.-R. Bd. I S. 616. A. A. Stier-Somlo im Hdwb. d. R.-Wiss. Bd. VI Abs. 6. Poetzsch-Heffter, Handkomm. d. RV Art. 34 Anm. 9. Koellreuter, DJZ 1926 Sp. 858. Rosenberg, Verhandlungen d. 34. Dt. Jur.-T. Bd. I S. 21. Lammers im Hdb. Dt. St.-R. Bd. II S. 473.

7) Verhandlungen d. 34. Dt. Jur.-T. Bd. I S. 346.

Sinne der Vorschriften der Strafprozeßordnung sind [2]). Aus gleichen Gründen sollte man aber auch die anderen zur Vernehmung vor einen Untersuchungsausschuß geladenen Personen nicht mit dem strafprozessualen Ausdruck „Zeuge" bezeichnen, denn mit der Stellung eines Zeugen des strafgerichtlichen Verfahrens haben sie nichts gemein. Ihre Stellung ist eine ganz andere. Sie sollen durch ihre Aussagen dem Untersuchungsausschuß das Material liefern, das dieser zur Durchführung der ihm vom Reichstag aufgetragenen Enquête benötigt. Die Bezeichnung „Zeuge" kann indessen leicht den Eindruck erwecken, daß die Vernehmung der vorgeladenen Person vor dem Untersuchungsausschuß die gleichen Ziele verfolge wie die Zeugenvernehmung im strafgerichtlichen Verfahren. Wir werden daher in unserer Untersuchung dieser Frage des Verfahrens der Untersuchungsausschüsse im Folgenden den Ausdruck „Zeuge" vermeiden, und die zur Aussage vor einen Untersuchungsausschuß geladenen Personen als „Auskunftspersonen" bezeichnen.

Daß die Untersuchungsausschüsse Auskunftspersonen vernehmen dürfen ist unbestreitbar und unbestritten [3]). Es ergibt sich aus der geschichtlichen Entwicklung des Enquêterechtes. Ob die Ausschüsse aber das Recht der Eidesabnahme, sowie das der Androhung und Vollstreckung von Strafen wegen unberechtigter Zeugnisverweigerung haben, ist eine viel umstrittene Frage.

Bereits in den Beratungen der Frankfurter Nationalversammlung über § 99 des Verfassungsentwurfes von 1848 herrschten über das Recht der Untersuchungsausschüsse zur eidlichen Vernehmung der Auskunftspersonen große Meinungsverschiedenheiten. Die Nationalversammlung gestand schließlich den Ausschüssen zwar das Recht der eidlichen Vernehmung zu, aber die Abnahme des Eides sollte eine ersuchte Behörde vornehmen. Die Untersuchungsausschüsse waren also zur Eidesabnahme nicht ermächtigt. Heute vertritt die Rechtslehre zum größten Teil den Standpunkt, daß den Untersuchungsausschüssen das Recht zur Abnahme des Eides der Auskunftspersonen zustehe [4]). Demgegenüber erklärt allerdings Stier-Somlo [5]), daß eine Eidesabnahme nur durch die Gerichte vorgenommen werden könne (§ 154 StPO). Dem können wir aber nicht zustimmen, denn ein Untersuchungsausschuß muß wegen seines behördenartigen Charakters als eine zur Abnahme eines Eides zuständige Behörde angesehen werden. Aus diesem Grunde sind auch die Auskunftspersonen, die, unter Eideszwang stehend, vor dem Untersuchungsausschuß wissentlich falsche Aussagen machten, gem. § 154 StGB wegen Meineids zu bestrafen. Alsberg [6]) hat jedoch auf einen sehr wesentlichen Punkt hingewiesen, daß nämlich in der Handhabung des Rechtes zur Abnahme des Eides die Untersuchungsausschüsse nicht einheitlich verfahren haben. So hat der preuß. Ausschuß zur Untersuchung der Vorgänge bei der Staatsbank verschiedene zu vernehmende Personenen unbeeidigt vernommen, weil

2) Hierüber näheres unten S. 24 und 27.
3) Anschütz, Die Verf. d. Dt. R. Art. 34 Anm. 8b.
4) Anschütz aaO. Art. 34 Anm. 8b.
5) Stier-Somlo im Hdwb. d. R.-Wiss. Bd. VI Abs. 5.
6) Alsberg a.a.O. S. 342.

sie gewissermaßen als Objekte der Untersuchung anzusehen seien [7]). Demgegenüber haben andere Untersuchungsausschüsse grundsätzlich jede Auskunftsperson unter Eid vernommen. Jedoch besteht auch hier wieder in der Praxis eine Verschiedenheit, indem ein Ausschuß nur den Voreid abgenommen hat, ein anderer indessen nur den Nacheid. Ja es ist sogar vorgekommen, daß den vernommenen Personen die gedruckte Aussage zugeschickt wurde, um ihnen Gelegenheit zu Berichtigungen zu geben, und erst im Anschluß daran wurde dann der Eid abgenommen. Wir sehen, daß grundsätzlich eine eidliche Vernehmung der Auskunftspersonen stattfindet, nur über den Zeitpunkt, wann der Eid zu leisten ist, bestehen in der Praxis der Untersuchungsausschüsse unterschiedliche Auffassungen. Zusammenfassend können wir sagen, daß heute die Frage nach der Abnahme des Eides der Auskunftspersonen durch die Untersuchungsausschüsse dahin zu beantworten ist, daß den Ausschüssen das Recht nach der Verfassung zusteht. Ob die einzelnen Ausschüsse von diesem ihrem Recht Gebrauch machen wollen, steht jedoch in ihrem Ermessen.

Im Folgenden haben wir noch eine Frage zu prüfen, die im Zusammenhang mit der Vernehmung der Auskunftspersonen zweifelhaft wurde. Es ist wiederholt vorgekommen, daß die geladenen Auskunftspersonen sich weigerten, den Untersuchungsausschüssen Rede und Antwort zu stehen. Verschiedene Ausschüsse haben in solchen Fällen sich für berechtigt gehalten, ebenso wie ein Untersuchungsrichter im strafprozessualen Verfahren, gegen die die Aussage verweigernden Auskunftspersonen eine Zeugnisverweigerungsstrafe zu verhängen. Der noch von der Nationalversammlung eingesetzte „Kriegsverbrecher-Untersuchungsausschuß" hatte sich bereits mit dieser bedeutsamen Frage zu befassen. Wir werden daher prüfen müssen, ob die Untersuchungsausschüsse berechtigt sind, gem. den §§ 51 und 70 StPO gegen die säumigen oder zwar erschienenen, aber die Aussage verweigernden Auskunftspersonen Ordnungsstrafen zu verhängen, wie dies insbesondere der „Kriegsverbrecher"-Untersuchungsausschuß tat. Die Prüfung dieser Frage hat in dem Schrifttum zu lebhaften Erörterungen geführt, die jedoch nicht immer frei waren von politischer Voreingenommenheit. Wenn auch gem. Art. 34 III RV die Vorschriften der StPO auf das Verfahren der Untersuchungsausschüsse sinngemäß anzuwenden sind, so ist damit noch nicht ohne weiteres klargestellt, daß den Untersuchungsausschüssen auch die Berechtigung zur Verhängung der in §§ 51 und 70 StPO für den Richter geschaffenen Ordnungsstrafen gegen einen Zeugen zusteht. Dem ordentlichen Gericht ist das Recht zur Verhängung einer Zeugnisverweigerungsstrafe nur im Interesse der ungestörten Abwicklung des Hauptverfahrens zugesprochen. Wir werden am ehesten zu einer Entscheidung der Frage gelangen, wenn wir auch hier immer die ganz anders gerichtete Zweckbestimmung der parlamentarischen Enquête gegenüber dem ordentlichen Strafverfahren im Auge behalten. Der parlamentarische Untersuchungsausschuß soll Tatsachen ermitteln, das Gericht soll eine Straftat aburteilen. Der Sinn der Strafbestimmung des § 70 StPO ist der,

7) Untersuchungsausschuß über die Vorgänge bei Kreditgewährungen durch die Staatsbank. — Drucks. 58 Nr. 319 Spalte 22.

auf den Zeugen einen Druck ausüben zu können, damit dem Gericht eine ihm wichtig erscheinende Bekundung für das Urteil nicht verloren geht oder gar ganz verschwiegen wird. Die Strafbestimmung des § 70 StPO ist also lediglich geschaffen worden, um ein Urteil, das alle wichtigen und bedeutsamen Punkte berücksichtigt, zu sichern. Der Untersuchungsausschuß indessen darf ein Urteil garnicht fällen. Aber allein aus diesem Grunde können wir den Untersuchungsausschüssen die Berechtigung zur Verhängung einer Zeugnisverweigerungsstrafe nicht absprechen, weil sich dann jede Auskunftsperson auf diesen Punkt berufen würde und auch dürfte. Damit wäre aber der Untersuchungsausschuß vollkommen dem Wohlwollen der Auskunftspersonen — ob diese nämlich zu einer Aussage bereit wären oder nicht — ausgeliefert. Dieser Zustand läge aber einmal nicht im Interesse der Enquête, dann aber wäre er dem Ansehen des Parlaments, das den Untersuchungsausschuß eingesetzt hatte, nicht sehr zuträglich. M. E. müssen wir vielmehr den Untersuchungsausschüssen das Recht zur Verhängung einer Zeugnisverweigerungsstrafe, wie sie § 70 StPO vorsieht, zusprechen. Wir müssen jedoch darauf achten, uns in der Erörterung der Frage nicht von den Ereignissen beeinflussen zu lassen, die dem Schrifttum den ersten Anlaß zur Prüfung der Frage geboten hatten [8]. Der „Kriegsverbrecher"-Untersuchungsausschuß sollte nach dem Einsetzungsbeschluß der Nationalversammlung prüfen, ob 1. irgendwelche völkerrechtlichen Verstöße in der Kriegsführung vorgekommen seien, ob 2. Gelegenheiten zum Abschluß eines Friedens von den verantwortlichen Regierungsstellen böswillig außer acht gelassen worden seien, und ob 3. eine der vernommenen Personen vor dem erst einzusetzenden Staatsgerichtshof angeklagt werden solle. Dieser dritte Punkt der dem Untersuchungsausschuß überwiesenen Aufgaben zeigt uns, daß die Tätigkeit sich nicht in einer reinen Enquête erschöpfte. Aber selbst im Verfahren vor dem Untersuchungsausschuß wurden die einzelnen Auskunftspersonen als „Angeklagte" behandelt. Als Helfferich vor dem Untersuchungsausschuß seine Aussage verweigerte, wurde ihm von dem Ausschußmitglied Cohn bedeutet, er sei zwar nicht formell im Sinne eines Strafverfahrens vor dem Staatsgerichtshof und noch weniger im Sinne eines Strafverfahrens vor einem ordentlichen Gericht, so doch sachlich der Angeklagte dieses Untersuchungsverfahrens! Auf diese Äußerung erklärte Bethmann-Hollweg: es wird hier mit unserem beeidigten Zeugnis ein Tatbestand festgestellt, auf Grund dessen wir demnächst vielleicht als Angeklagte vor dem Staatsgerichtshof erscheinen müssen [9]. Die Auskunftspersonen befanden sich in einer Lage von Beschuldigten, die in einem Ermittlungsverfahren gegen sich selbst unter ihrem Eide vernommen werden [10]. Aus diesen Gründen verweigerte Helfferich seine Aussage, weshalb ihn der Untersuchungsausschuß auf Grund der Vorschrift des § 69 (jetzt § 70) StPO zu einer Geldstrafe von 300 M. verurteilte. Zumindest

8) gemeint sind hiermit die Aussageverweigerungen Hindenburgs, Ludendorffs und Karl Helfferichs vor dem „Kriegsverbrecher"-Untersuchungsausschuß im Frühjahr 1919.

9) s. Drucksachen des 15. Ausschusses der Nationalversammlung S. 313, 620, 625.

10) ebenda S. 496.

stand also der Untersuchungsausschuß damals auf dem Standpunkt, daß ihm — wegen der sinngemäß anzuwendenden Vorschriften der StrPO — das Recht zustünde, auch die sonst dem Richter vorbehaltenen Zeugnisverweigerungsstrafen zu verhängen. Auch Hindenburg wurde wegen einer Aussageverweigerung verurteilt und sein Einspruch hiergegen als unbegründet zurückgewiesen. Kahl[11]) und Binding[12]) sind der Ansicht, daß eine Zeugnisverweigerung in sinngemäßer Anwendung der Strafprozeßordnung garnicht vorliege in diesen Fällen. Dem können wir jedoch m. E. nicht zustimmen. Der Untersuchungsausschuß ist auf Grund der Einsetzung durch das Plenum mit den in Art. 34 RV geregelten Machtbefugnissen ausgestattet. Der Untersuchungsausschuß hat also die Personen, die zur Klärung des Untersuchungsgegenstandes etwas beitragen können, zu vernehmen. Da aber auf dieses Beweiserhebungsverfahren — die Vernehmung — die Vorschriften der StrPO sinngemäß anzuwenden sind, müssen wir diese Vernehmung auch mit dem gerichtlichen Untersuchungsverfahren vergleichen; nicht aber handelt es sich hier, wie wir Kahl zugeben müssen, um ein strafgerichtliches Untersuchungsverfahren, sondern nur um ein diesem ähnliches. Der Ausschuß nimmt die von ihm durchzuführende Untersuchung in erster Linie durch Vernehmung von Personen vor, die mit dem in Betracht kommenden Fragengebiet in Berührung waren und sucht hierdurch — ebenso wie der Untersuchungsrichter durch die Zeugenvernehmung im Strafverfahren — den „Tatbestand" zu klären. Stehen aber den strafgerichtlichen Untersuchungsrichtern gegen einen Zeugen, der seine Aussage zu Unrecht verweigert, die in § 70 StrPO vorgesehenen Ordnungsstrafen zu, so können wir nicht umhin, auch dem eine Auskunftsperson vernehmenden Untersuchungsausschuß diese Befugnis zuzuerkennen.

Wir sehen, es kann nicht bestritten werden, daß einem parlamentarischen Untersuchungsausschuß das Recht zusteht, die in §§ 51 und 70 StrPO vorgesehenen Ordnungsstrafen zu verhängen. Heck[13]) macht jedoch mit Recht darauf aufmerksam, daß es immerhin bedenklich bleibe, daß der Untersuchungsausschuß, der für ein sachliches Verfahren keinerlei rechtliche Garantien biete[14]), die — sonst dem sorgfältig urteilenden Richter vorbehaltene — Befugnis der Freiheitsentziehung bis zu einer Dauer von 6 Monaten haben solle. Auch hier zeigt es sich eben wieder, daß ein Untersuchungsausschuß trotz der parteipolitischen Bindungen seiner Mitglieder sich bei allen seinen Handlungen immer nur von der größten Objektivität leiten lassen darf, da er sonst leicht geneigt ist, ungerechte oder gar nichtberechtigte Strafen zu verhängen.

---

11) Kahl, DJZ 1920 Sp. 1 ff.
12) Binding, Leipziger Neueste Nachrichten 1920 Nr. 8.
13) Heck, Das parl. Unters.-R. S. 70.
14) Dieses harte Urteil Hecks ist nicht ganz unberechtigt, denn in der Praxis hat es sich wiederholt gezeigt, daß die Einrichtung der Untersuchungsausschüsse von den politischen Parteien mehr dazu benutzt wird, um politische Gegner an den Pranger zu stellen, als in den Ausschüssen wirklich wertvolle Arbeit zu verrichten. Eine Erhärtung dieser Tatsache bieten uns der „Kriegsverbrecher"-Ausschuß und jetzt (1932) wieder, der zur Zeit tagende Klepperausschuß (Klepper: preuß. Finanzminister im Kabinett Otto Braun).

Haben wir im Vorstehenden bejaht, daß die parlamentarischen Untersuchungsausschüsse zur Verhängung von Ordnungsstrafen gem. den §§ 51 und 70 StrPO berechtigt sind, so haben wir jetzt noch zu zeigen, daß die Untersuchungsausschüsse nicht berechtigt sind, die in §§ 177, 178 GVG den Gerichten eingeräumten Ordnungsstrafen zu verhängen. Dies ergibt sich ganz zweifelsfrei aus dem Wortlaut der Vorschrift des Art. 34 RV, der auf das Verfahren der Untersuchungsausschüsse nur die Vorschriften der StrPO angewendet sehen will und nicht auch diejenigen des GVG [15]).

Wir haben jetzt noch zu prüfen, ob den Auskunftspersonen auch das in § 55 StrPO ausgesprochene Zeugnisverweigerungsrecht zugebilligt werden muß, d. h. ob ihnen das Recht zusteht, ihre Aussage dann zu verweigern, wenn sie durch eine wahrheitsgemäße Bekundung sich selbst oder ihren Angehörigen eine strafgerichtliche Verfolgung zuziehen würden. Wir haben bereits festgestellt, daß die beiden Verfahren — das strafgerichtliche Untersuchungsverfahren und das Beweiserhebungsverfahren der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse — einander ähnlich sind. Deshalb können wir auch keinen Grund finden, weshalb einer Auskunftsperson nicht ebenso das Zeugnisverweigerungsrecht aus § 55 StrPO zustehen sollte wie einem Zeugen in einem strafgerichtlichen Untersuchungsverfahren. Allerdings wird die Auskunftsperson sich immer darüber im Klaren sein müssen, daß ihr Schweigen als Geständnis aufgefaßt werden wird. Dies wird umso eher dort der Fall sein, wo die Auskunftsperson gewissermaßen in „eigener Sache" vernommen wird, wie dies in den „Kriegsverbrecher"-, Barmat-, Sklarek- und Klepper-Untersuchungen geschehen ist. Der Untersuchungsausschuß wird daher die Zwangslage, in der sich die Auskunftsperson befindet, berücksichtigen müssen und die der Auskunftsperson vorzulegende Frage den Umständen entsprechend zu fassen haben. Dieses Aussageverweigerungsrecht des § 55 StrPO muß also einer Auskunftsperson zugebilligt werden.

In diesem Zusammenhang mag noch auf einen ähnlich gelagerten Punkt hingewiesen werden. Es wird in den Vernehmungen der Untersuchungsausschüsse oft zweifelhaft werden, ob die zu vernehmende Auskunftsperson beeidigt werden soll oder nicht. Auch in diesem Falle wird der Ausschuß auf die Stellung der Auskunftsperson Rücksicht nehmen müssen, um sie vor einem Falscheid zu behüten. Aber die Beeidigung darf nicht deshalb unterbleiben, weil der Ausschuß der Ansicht ist, die Auskunftsperson befinde sich in der Rolle des Beschuldigten [16]). Der parlamentarische Untersuchungsausschuß ist kein Strafgericht, somit gibt es auch keine Beschuldigte in seinem Verfahren. Wenn der Ausschuß vielmehr der Überzeugung ist, die Auskunftsperson werde in „eigener Sache" vernommen, so wird er die Beeidigung mit Rücksicht auf ein vielleicht schon schwebendes oder noch zu eröffnendes Strafverfahren zu unterlassen haben. Die Aufgabe des

15) Gutachten der Reichsregierung v. 11. Aug. 1926 in Drucks. des RT III. Wahlperiode Nr. 2960 betr. Art. 34 RV.; ebenso Gutachten der preuß. Ministerien des Inneren und der Justiz v. 3. März 1926 in Drucks. des preuß. LT III. Wahlperiode Nr. 3345. Gleicher Ansicht: Schachtel, Die sinngem. Anwendung der Vorschriften der StrPO auf das Verfahren der U.-A. S. 15. Anderer Ansicht: Heck, Das parl. Unters.-R. S. 70.

16) s. Verhandlungen des Klepperausschusses v. 18. Okt. 1932.

Ausschusses ist ja die, aus dem gesammelten Material einen Bericht zu fertigen und diesen dem Parlament vorzulegen, damit dieses sich über notwendig gewordene Änderungen in der Verwaltung schlüssig werden kann.

Fraglich ist aber, ob auch den Angehörigen einer Auskunftsperson zugunsten dieser das Zeugnisverweigerungsrecht gem. § 52 StPO zusteht. M. E. müssen wir dies ablehnen, weil dieses Zeugnisverweigerungsrecht des § 52 StPO nicht zum Schutze des Angeschuldigten oder Angeklagten geschaffen ist, sondern weil es ganz in das Ermessen des Angehörigen gestellt ist, ob er zur Aussage bereit ist. Ein solches Recht eines Angehörigen kann aber im Verfahren der Untersuchungsausschüsse auch deshalb nicht in Betracht kommen, weil es in diesem richtiger Ansicht nach einen Beschuldigten oder Angeklagten nicht gibt.

Wir können somit feststellen, daß den Auskunftspersonen im Beweiserhebungsverfahren der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse ein Aussageverweigerungsrecht insoweit zusteht, als sie sich durch ihre Aussage selbst einer strafbaren Handlung bezichtigen würden. Den Angehörigen der Auskunftspersonen hingegen steht das in § 52 StPO gewährte Aussageverweigerungsrecht nicht zu.

In diesem Kapitel haben wir somit nachgewiesen, welche Bestimmungen der Strafprozeßordnung auf das Verfahren der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse gem. Art. 34 III RV Anwendung finden können:

1. Der Untersuchungsausschuß hat das Recht der selbständigen Ladung und Vernehmung der Auskunftspersonen.
2. Der Untersuchungsausschuß ist trotz der Vorschrift des § 96 StPO berechtigt, von den Behörden Aktenmaterial anzufordern.
3. Die Auskunftspersonen können vom Untersuchungsausschuß beeidigt werden.
4. Den Auskunftspersonen stehen die gleichen Rechte einer Aussageverweigerung zu, wie den Angeschuldigten oder Angeklagten eines Strafverfahrens.
5. Der Untersuchungsausschuß ist zur Verhängung einer Ordnungsstrafe berechtigt, wenn die Auskunftsperson ihre Aussage zu Unrecht verweigern will.

Wir werden jetzt aber noch prüfen müssen, ob außer diesen Vorschriften der Strafprozeßordnung über die Beweiserhebung auch noch andere Vorschriften sinngemäße Anwendung zu finden haben. Aus der Entstehungsgeschichte des Art. 34 RV können wir ersehen, daß auf das Beweiserhebungsverfahren der Untersuchungsausschüsse lediglich diejenigen Vorschriften Anwendung finden sollen, die sich auf die Beweisaufnahme erstrecken. Der Vertreter des Reichsjustizministeriums Zweigert hatte in den Beratungen des Verfassungsausschusses der Nationalversammlung darauf hingewiesen, daß nach der ursprünglichen Fassung der Vorschrift des Art. 34 RV den Untersuchungsausschüssen keine Mittel zur Verfügung stehen würden, um das Erscheinen einer Auskunftsperson vor dem Ausschuß zur Vernehmung erzwingen zu können. Der Berichterstatter schlug deshalb vor, daß man die Verfassungsnorm dahingehend erweitern solle, daß die Bestimmungen der Strafprozeßordnung über die Beweisaufnahme ent-

sprechende Anwendung zu finden hätten. Zweigert war der Ansicht, daß sich daraus ergeben würde, daß die Zeugen zum Erscheinen verpflichtet seien, sowie, daß hierdurch auch dem Untersuchungsausschuß das Recht der Beeidigung gewährleistet sei. Die beiden Abgeordneten Gröber und Quartz brachten daraufhin sogleich den Antrag ein, der inhaltlich dem jetzigen Abs. III des Art. 34 RV entspricht. Aus all diesen Erörterungen in den Verhandlungen des Verfassungsausschusses und der Nationalversammlung erkennen wir, daß auf das Verfahren der Untersuchungsausschüsse lediglich die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäß anzuwenden sind, die die Beweisaufnahme betreffen. Es ist ja auch unzweifelhaft, daß die Vorschriften der StrPO, die sich mit der Aburteilung oder den Rechtsmitteln z. B. befassen, auf das Verfahren der Untersuchunsausschüsse keine Anwendung finden können, da sie hier völlig unpraktisch sind. Hieraus können wir auch gleichzeitig die letzten noch in diesem Kapitel zu prüfenden Fragen beantworten. Im Schrifttum haben Hatschek[17]) und Stier-Somlo[18]) die Ansicht vertreten, daß die Untersuchungsausschüsse eine Auskunftsperson auch in Untersuchungshaft nehmen dürften. Weiterhin haben diese beiden Schriftsteller die Ansicht vertreten, daß die Ausschüsse berechtigt seien, Durchsuchungen und Beschlagnahmungen vorzunehmen, wie diese in §§ 94 ff. StrPO vorgesehen sind. Dieser Ansicht können wir uns aber nach dem oben Gesagten nicht anschließen, da diese Vorschriften der Strafprozeßordnung sich nicht auf die Beweisaufnahme erstrecken und somit auf das Beweiserhebungsverfahren der Untersuchungsausschüsse nicht angewandt werden können. Aber auch eine Untersuchungshaft können die Untersuchungsausschüsse gegen eine Auskunftsperson nicht anordnen, denn auch diese ist kein Beweismittel. Zudem setzt auch die Anordnung der Untersuchungshaft ein Strafverfahren gegen den Angeschuldigten voraus, § 112 StrPO[19]), und einen solchen gibt es — wie wir bereits wiederholt feststellten — im Beweiserhebungsverfahren der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse nicht.

Wir können somit abschließend sagen, daß auf das Beweiserhebungsverfahren der Untersuchungsausschüsse allein diejenigen Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäße Anwendung zu finden haben, die sich auf die Beweisaufnahme beziehen.

§ 7. Parlamentarische Untersuchung und richterliche Unabhängigkeit.

In den letzten Jahren ist es wiederholt vorgekommen, daß ein Parlament einen Untersuchungsausschuß einsetzte zur Prüfung einer Materie, die gleichzeitig Gegenstand einer strafgerichtlichen Voruntersuchung war. Anläßlich des Barmat-Skandals 1925 hatte der preuß. Landtag einen Ausschuß eingesetzt zur Untersuchung der Frage, ob „die Staatsbank in unzulässiger Weise an Barmat und Kutisker Kredite gegeben hätte“. Ebenso hatte der sächsische Landtag einen Untersuchungsausschuß eingesetzt, der sich

17) Hatschek, Dt. und preuß. St.-R. Bd. I S. 614.
18) Stier-Somlo im Hdwb. d. R.-Wiss. Bd. VI Abs. 5 S. 288.
19) Anschütz, Die Verf. d. Dt. R. Art. 34 Anm. 8b. Alsberg, Verhandlungen d. 34. Dt. Jur.-T. Bd. I S. 342. Rosenberg, Verhandlungen d. 34. Dt. Jur.-T. Bd. I S. 19. Giese, Die Verf. d. Dt. R. Art. 34 Anm. 5.

mit ähnlichen Fragen befassen sollte. Wir sehen, daß zur gleichen Zeit zwei parlamentarische Untersuchungsausschüsse sich mit derselben Materie befaßten. Aber auch ein ordentliches Gericht führte eine Voruntersuchung durch, ob strafrechtliche Vorschriften verletzt seien und daher die Eröffnung des Hauptverfahrens geraten erscheine. Daß sich aus diesem Parallelismus von Gerichtsbehörden und parlamentarischen Untersuchungsausschüssen Reibereien ergaben, kann nicht Wunder nehmen, insbesondere da die Untersuchungsausschüsse von ihrem Recht der öffentlichen Vernehmung der Auskunftspersonen und dem der Akteneinsicht Gebrauch machten. Wir müssen aber in der Erörterung dieser Frage immer beachten, welches die Zwecke der beiden Institute sind. Die Untersuchungsausschüsse werden von den Parlamenten eingesetzt, um als deren Hilfsorgane Tatsachen festzustellen zwecks Information des Parlaments. Diese Tatsachenfeststellung darf sich indessen nur auf die Untersuchung erstrecken, ob bestimmte Verwaltungszweige und die Rechtspflege gesetzmäßig und reibungslos arbeiten [1]). Demgegenüber ist es Aufgabe der Rechtsprechung im Einzelfalle auf der Grundlage der geltenden Gesetze Recht zu sprechen. Dies sind zwei derart verschiedene Zweckbestimmungen der beiden Institutionen — des parlamentarischen Untersuchungswesens und der Rechtsprechung — daß bei richtigem Maßhalten auf jeder Seite niemals ein Durchkreuzung der Funktionen eintreten kann. Greifen wir noch einmal auf die Zweckbestimmung der ordentlichen Gerichte zurück — also der Rechtspflegeorgane — so haben wir es als deren Hauptaufgabe bezeichnet, in einem Prozeß Recht zu sprechen durch die Fällung eines Urteils. Gerade in diesem Punkte — der Urteilsfällung — aber unterscheidet sich das parlamentarische Untersuchungsverfahren grundlegend von dem des Gerichts, denn der Untersuchungsausschuß kann und darf seine Ermittlungen nicht mit der Abgabe eines Urteilsspruches beendigen. Gem. Art. 34 Abs. I Satz 2 RV darf der Untersuchungsausschuß nur Beweise erheben und Materialien sammeln zur Durchführung einer Verwaltungsreform oder zur Erledigung einer Gesetzesvorlage; niemals aber ist er verfassungsmäßig durch die Einsetzung dazu berechtigt, seine Ermittlungen durch Fällung eines Urteils abzuschließen.

Vielfach wurde behauptet [2]), daß durch dieses Nebeneinander der beiden Untersuchungen — der strafgerichtlichen und der des vom Parlament eingesetzten Ausschusses — die des Strafgerichts auf das Empfindlichste gestört würde. Diese Behauptung stützte sich vornehmlich darauf, daß das parlamentarische Untersuchungsverfahren sich in aller Öffentlichkeit abspiele und dadurch Tatbestände, die im Interesse der strafgerichtlichen Ermittlungen geheim zu halten seien, bekannt würden. Chrzescinski weist darauf hin, daß in der gerichtlichen Voruntersuchung der Angeschuldigte in Abwesenheit des Staatsanwalts und des Verteidigers zu vernehmen sei, § 192 II StrPO. Demgegenüber hat aber der preußische Barmat-Untersuchungsausschuß z. B. am 15. Juni 1926 Kutisker in Gegenwart einer Reihe von Zeugen, des Oberstaatsanwalts, des Untersuchungsrichters und der Verteidiger vernommen! Wir sehen also, daß der Vernehmung des Angeschul-

---

1) Köchling, DJZ 1928 Sp. 591.

2) Chrzescinski, DJZ 1925 Sp. 1076. Rosenberg, Verhandlungen d. 34. Dt. Jur.-T. Bd. I S. 26.

digten des gerichtlichen Untersuchungsverfahrens durch den parlamentarischen Untersuchungsausschuß die Leiter des strafgerichtlichen Ermittlungsverfahrens beiwohnten, ein Zustand, der sicherlich nicht den Vorschriften der Strafprozeßordnung entspricht. Besonders weist aber Chrzescinski darauf hin, daß im strafgerichtlichen Verfahren die Vernehmung eines Zeugen niemals in Gegenwart der später noch zu vernehmenden Zeugen stattfindet, § 59 StrPO. Ebenso findet in der Hauptverhandlung gem. § 243 IV StrPO die Vernehmung des Angeklagten in Abwesenheit der Zeugen statt. Wir müssen Chrzescinski jedenfalls darin zustimmen, daß jede Verhandlung Eindrücke des besprochenen Vorgangs hinterläßt. Hierdurch wird es insbesondere den Zeugen erschwert, den Kern an Wissen, der auf ihrer eignen sinnlichen Wahrnehmung der tatsächlichen Vorgänge beruht, bei der Aussage herauszuschälen. Bestimmte Eindrücke werden aber immer zurückbleiben, wenn die einzelnen Zeugen gleichzeitig vernommen werden. Nun ist aber das Verfahren vor den parlamentarischen Untersuchungsausschüssen grundsätzlich ein öffentliches und auch sonst in allen Punkten ein anders aufgebautes als das strafgerichtliche. So bedenklich vielleicht eine Gleichzeitigkeit der beiden Untersuchungen ist, so können wir uns dennoch nicht dazu entschließen, durch eine Auslegung contra legem der von Chrzescinski vertretenen Ansicht beizutreten. Chrzescinski (in dem erwähnten Aufsatz in der Deutschen Juristen-Zeitung 1925 Sp. 1076 ff.) und Rosenberg (in dem erwähnten Gutachten für den 34. Deutschen Juristentag in Köln) vertreten die Auffassung, daß die parlamentarische Untersuchung, weil sie nur dazu diene, eine Beschlußfassung des Parlaments durch ihre Ermittlungen über eine Verwaltungsreform oder eine Gesetzesvorlage vorzubereiten, solange ruhen müsse, bis das Strafverfahren abgeschlossen sei. Würden wir dieser Forderung beipflichten, so bedeutete dies, daß das Parlament oder der von diesem eingesetzte Untersuchungsausschuß von der Dauer des Strafverfahrens völlig abhängig wäre. Dies wäre aber — wie die Praxis selbst gezeigt hat — ein unmöglicher Zustand. In dem gegen die Brüder Sklarek angestrengten Strafverfahren haben die gerichtlichen Ermittlungen bis zur Eröffnung des Hauptverfahrens bereits über 2 Jahre gedauert, die Verhandlung selbst dann nochmals etwa 8 Monate. Würden wir nun der Forderung der beiden oben genannten Schriftsteller zustimmen, dann hätte der in diesem Falle eingesetzte Untersuchungsausschuß des preußischen Landtags seine Tätigkeit bis zur Rechtskraft der im Strafverfahren ergangenen Urteile einstellen müssen. Indessen müssen wir bei einer derart langen Dauer dieser „Monstre"-Prozesse sagen, daß es nicht im Interesse einer Enquête liegen kann, solange mit ihren Ermittlungen zu warten. Oft wird sich die Enquête bezüglich der für sie in erster Linie in Betracht kommenden Fragen garnicht mehr durchführen lassen wegen des Ablebens einiger Hauptbeteiligter, wie dies ja gerade im Falle „Sklarek" vorgekommen ist. In einem solchen Falle müßte sich dann der Untersuchungsausschuß in seiner Beweiserhebung auf die Durchsicht der ihm gem. Art. 34 Abs. III RV auszuliefernden Akten des Strafverfahrens beschränken. Dies würde aber dem Zweck einer Enquête nicht genügen, weil die strafgerichtlichen Ermittlungen doch ganz andere Zwecke verfolgen als die parlamentarische Untersuchung. Im strafgerichtlichen Ermittlungsverfahren sowie in der Hauptverhandlung

werden oft Fragen, die für eine Enquête von größter Bedeutung sein können, garnicht berücksichtigt werden. Aus all diesen Gründen können wir sagen, daß es nicht angängig ist, das parlamentarische Untersuchungsverfahren solange auszusetzen, bis das strafgerichtliche Verfahren abgeschlossen ist. An dieser Auffassung können uns auch nicht die von Rosenberg angeführten Gründe irre machen, daß das parlamentarische Untersuchungsverfahren das strafgerichtliche technisch störe, wenn der Untersuchungsausschuß Akten, die vom Strafgericht zu eiligen Maßnahmen benötigt werden, kraft des dem Ausschuß gem. Art. 34 Abs. III RV zustehenden Rechtes zur Einsichtnahme anfordere. Das Nebeneinander der beiden Untersuchungen dürfen wir niemals unter dem Gesichtspunkte betrachten, daß eine Durchkreuzung der Wahrheitsermittlung der unparteiischen Rechtspflege durch einen parteiischen Untersuchungsausschuß stattfinde. Wir müssen vielmehr uns immer darüber klar sein, daß der Untersuchungsausschuß ein Hilfsorgan des Parlaments ist und als solches Material für Beschlüsse des obersten Staatsorgans sammeln soll. Der Untersuchungsausschuß des Reichstags führt seine Tatsachenermittlungen durch, um dem Reichstag das Material zu beschaffen, das dieser benötigt, um bekannt gewordene Mißstände in einzelnen Verwaltungszweigen oder in dem Apparat der Rechtspflege abzustellen. Wenn sich bei diesen Ermittlungen zeitweilig Störungen des Strafrichters durch die Tätigkeit des Untersuchungsausschusses ergeben, so wird sich dies nicht vermeiden lassen. Ein solches Zusammentreffen der beiden Organe entspringt jedoch nicht einer parteiischen Tätigkeit des Untersuchungsausschusses, sondern notwendigerweise der Identität des von beiden Instanzen behandelten und untersuchten Fragengebiets. Der Untersuchungsausschuß wäre zwar in der Lage von seinen Verhandlungen die Öffentlichkeit auszuschließen [3]) und die Vernehmungen der Auskunftspersonen getrennt durchzuführen, oder auch die „Vertraulichkeit" zu beschließen, um auf diese Weise irgendwelchen Gefahren für das strafgerichtliche Untersuchungsverfahren vorzubeugen. Aber es stehen ihm keine Mittel zur Verfügung, um sich dagegen zu schützen, daß trotz beschlossener Vertraulichkeit eine Auskunftsperson, ein Zuhörer oder gar ein Ausschußmitglied selbst (!) über die Verhandlungen in der Öffentlichkeit Mitteilungen macht [4]).

Wir sehen also, daß das strafgerichtliche Verfahren durch das Verfahren der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse nicht unbedingt eine Störung erleiden muß. Insbesondere werden sich aber Schwierigkeiten, die in der Durchführung der beiden nebeneinanderlaufenden Verfahren auftreten, bei beiderseitigem guten Willen vermeiden lassen. Dies können wir schon deshalb sagen, weil eine Vereinbarung zwischen Gericht und Untersuchungsausschuß über die Überlassung der angeforderten Akten sehr wohl getroffen werden kann. Insbesondere wird eine solche Vereinbarung dann zwischen den beiden Instanzen getroffen werden können, wenn beide auf die Interessen der Gegenpartei Rücksicht nehmen und nicht nur aus Schikane entweder die Akten anfordern oder deren Herausgabe verweigern, ein Fall,

---

3) s. oben S. 18.
4) ebenda.

der im Verkehr zwischen Behörden wohl kaum vorkommen dürfte. Aus dem ergibt sich, daß der Einwand Rosenbergs, daß durch den Untersuchungsausschuß und durch die Aktenanforderung eine technische Störung des gerichtlichen Verfahrens entstehe, nicht zutreffen kann. Wir müssen aber immer wieder betonen, daß es sich sowohl bei der strafgerichtlichen wie der parlamentarischen Untersuchung um zwei Auswirkungen der Staatsgewalt handelt, die beide ihre besonderen Zwecke im Interesse des Staats verfolgen.

Nachdem wir soeben nachgewiesen haben, daß eine zur gleichen Zeit neben der strafgerichtlichen Untersuchung angestellte Enquête jene nicht unbedingt stören muß, wollen wir nunmehr noch prüfen, ob durch die Tätigkeit der Untersuchungsausschüsse die Unabhängigkeit der Richter gefährdet erscheint. Gemäß Art. 102 RV sind die Richter unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen, weil der Richter frei von jeder Bindung durch die Staatsleitung die Rechtsprechung lediglich nach dem Gesetz ausüben soll. Unsere Untersuchung wird sich im Folgenden darauf erstrecken müssen, ob dem Parlament im Wege des Art. 34 RV das, was der Reichsregierung und den Landesregierungen durch Art. 102 RV verboten ist, möglich gemacht wird. Alsberg stellt am Anfang seiner diesbezüglichen Erörterungen die Frage [5]), ob die Volksvertretungen durch einen Untersuchungsausschuß eine Art parlamentarischer Kabinettsjustiz auszuüben vermögen.

Zur Erörterung dieser Frage müssen wir zunächst einmal die prinzipielle Bedeutung der parlamentarischen Untersuchung sowie deren Verhältnis zum Richtertum klarlegen. Weiterhin werden wir dann noch zu zeigen haben, ob unter gewissen Voraussetzungen die Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses die richterliche Unabhängigkeit, wie sie durch Art. 102 RV gewährleistet ist, gefährden kann.

Durch die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses will das Parlament sich über tatsächliche Vorgänge unterrichten, um sich auf Grund eines abgegebenen Berichtes über notwendige Veränderungen in der Verwaltung oder über Gesetzesvorlagen schlüssig zu werden. Der Ausschuß soll als Hilfsorgan das Parlament in seinen Aufgaben als Staatsorgan unterstützen und entlasten.

Der Reichsregierung sowie den Landesregierungen ist es aber durch Art. 102 RV verboten, dem Richter in einem vor den ordentlichen Gerichten schwebenden Verfahren — an dessen Ausgang die Regierung vielleicht politisch interessiert ist — die Entscheidung vorzuschreiben. Diese Unabhängigkeit der richterlichen Gewalt bedeutet in erster Line Selbständgkeit gegenüber der Staatsgewalt [6]). Dieser Grundsatz der richterlichen Selbständigkeit entspringt dem Gedanken der Gewaltenteilung, der auch in unserer Reichsverfassung enthalten ist. Jeder Eingriff der Staatsleitung in die Rechtsprechung ist als ein Angriff auf die richterliche Unabhängigkeit unzulässig, weil ein solcher Eingriff eine Verletzung des Art. 102 RV darstellen würde. Wenn aber die Rechtsprechung die staatliche Funktion zum Schutze des gesamten Rechts sein soll, dann muß sie von jedem staatlichen Einfluß und Druck frei sein [7]). Es ist jedoch unzweifelhaft, daß mit dieser

5) Alsberg, Verhandlungen d. 34. Dt. Jur.-T. Bd. I S. 386.
6) Anschütz, Die Verf. d. Dt. R. Art. 102 Anm. 2.
7) G. Jellinek in der „allgemeinen Staatslehre" S. 793.

durch Art. 102 RV verbotenen amtlichen Einmischung in die Rechtsprechung eine amtliche Kritik nichts gemein hat [8]). Dies folgt daraus, daß die Reichsregierung berechtigt sein muß, ihren Standpunkt darzulegen, wenn sie durch die Rechtsprechung ihre staatlichen Interessen gefährdet sieht. Wie indessen diese amtliche Kritik von seiten der Reichsregierung ausgeübt werden kann, ist nicht ganz zweifelsfrei. Der geeignetste und verfassungsmäßig einzigste Weg ist wohl der, daß die Reichsregierung sich mit einem Antrag auf Änderung des in Betracht kommenden Gesetzes an das Parlament wendet. Die Reichsregierung wird indessen diesen Weg am ehesten dann einschlagen, wenn es sich bei der strittigen Gesetzesstelle um eine Lücke im Gesetz oder um eine unglückliche Abfassung des Gesetzestextes handelt, wodurch die Gerichte gehindert sind, das staatliche Interesse voll zu wahren [9]). Schlägt aber die Regierung diesen Weg zur Durchsetzung ihres Willens ein, so kann darin niemand einen Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit erblicken. In diesem Falle wird nämlich nicht auf eine Entscheidung des Richters in einem bestimmten Prozeß durch die Staatsgewalt ein Druck ausgeübt, sondern die späteren Entscheidungen werden dem neuen Gesetzestexte entsprechend — also dem Wunsche der Regierung gemäß — zu lauten haben. Wir sehen also, daß die Regierung jederzeit im Wege einer Gesetzesänderung auf eine Änderung der Rechtsprechung einwirken kann. Steht aber der Reichsregierung dieses Recht zu, dann kann dieses Recht auch der Volksvertretung, dem gesetzgebenden Organ, nicht abgesprochen werden. Bereits unter der alten Reichsverfassung von 1871 hatten sowohl Reichsregierung als auch Reichstag das Recht der Nachprüfung von Prozeß-Verfahren und -Urteilen für sich in Anspruch genommen und ausgeübt. Diese Stellung des Reichstags gegüber der Rechtspflege ist aber 1919 unverändert geblieben. Somit gilt auch heute noch der von Triepel aufgestellte Satz, daß eine Reichsaufsicht gegenüber der einzelstaatlichen Gerichtsbarkeit, soweit sie eine Beobachtung der gesetzlichen Vorschriften im Auge habe, bestehe; daß aber ausgeschlossen sei die sog. berichtigende Kontrolle. Eine solche berichtigende Kontrolle könnte sich in zwei Richtungen auswirken, einmal indem das Reich versuchte den Länderregierungen Richtlinien vorzuschreiben für Anweisungen der Länderregierungen an die Gerichte, oder aber indem das Reich die Länderregierungen zu beeinflussen suchte, daß diese die gesetzlichen Wirkungen gerichtlicher Urteile nicht beachteten.

Hieraus ergibt sich, daß dem Reichstag ein Kontrollrecht in materieller Hinsicht über die Rechtsprechung — d. h. die Anwendung der Gesetze durch den Richter — nicht zusteht; das Gleiche gilt in entsprechender Weise für die Landtage der deutschen Länder.

Aus der Vorschrift des Art. 102 RV können wir ersehen, daß es der Volksvertretung — Reichs- oder Landtag — untersagt ist, irgendwelche Anweisungen für die Entscheidung eines Prozesses den Richtern zu geben. Art. 102 RV garantiert die Unabhängigkeit der richterlichen Gewalt. Dies bedeutet Selbständigkeit gegenüber der obersten Staatsgewalt [10]), weiter

8) Alsberg, Verhandlungen d. 34. Dt. Jur.-T. Bd. I S. 388.
9) Alsberg ebenda S. 389.
10) Anschütz, Die Verf. d. Dt. R. Art. 102 Anm. 2.

aber auch, daß der Richter insoweit er richterliche Gewalt ausübt, der allgemeinen dienstlichen Gehorsamspflicht des Beamtentums nicht unterworfen ist [11]). Daraus folgt aber, daß der Richter in seiner rechtsprechenden Tätigkeit weder von seinen Dienstvorgesetzten noch von der Volksvertretung oder einem von dieser eingesetzten Untersuchungsausschuß irgendwelche Anweisungen erhalten kann. Dies zeigt uns also, daß das Parlament nicht in der Lage ist, durch Instruktionen auf die rechtsprechende Tätigkeit des Richters einzuwirken.

Verfassungsrechtlich bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang noch Folgendes:

In der 25. Sitzung des Verfassungsausschusses der Nationalversammlung hatte bei den Beratungen des Art. 102 der unabhängig-sozialdemokratische Abg. Dr. Cohn den Antrag eingebracht, dem Reichstag die Oberaufsicht über die gesamte Rechtsprechung zu übertragen, d. h. mit anderen Worten, „dem Reichstag sollten durch diesen Zusatz zu der Vorschrift des Art. 102 unmittelbar administrative und jurisdiktionelle Funktionen übertragen werden“ [12]). Dieser Antrag wurde sowohl von R.-Min. Dr. Preuß als auch von allen übrigen Ausschußmitgliedern aufs Heftigste bekämpft. Bei der Abstimmung über den Antrag Cohn zeigte es sich, daß der Antragsteller als einzigster für seinen Antrag gestimmt hatte! Durch dieses Abstimmungsergebnis hat der Verfassungsausschuß klar zum Ausdruck gebracht, daß die richterliche Unabhängigkeit als die Grundlage unserer Gerichtsbarkeit unangetastet bleiben sollte. Die Kontrolle des Reichstags erstreckt sich demnach lediglich auf die Justizverwaltung, aber nicht auf die Rechtsprechung.

Auch hieraus erkennen wir, daß die Volksvertretung keine Möglichkeit hat, den Richter in seiner rechtsprechenden Tätigkeit durch Anweisungen zu beeinflussen.

Nachdem wir nunmehr nachgewiesen haben, daß es dem Parlament durch Art. 102 RV verwehrt ist, den Richtern irgendwelche Anweisungen für die Entscheidung eines Prozesses zu geben, oder aber über die Rechtsprechung eine Oberaufsicht auszuüben, können wir sagen, daß das Parlament keinen schwebenden Prozeß zur Entscheidung an sich ziehen kann. Aus diesem Grunde kann auch ein vom Parlament — dem Reichstag oder einem deutschen Landtag — eingesetzter Untersuchungsausschuß sich nicht mit einem schwebenden Prozeß dergestalt befassen, daß der Ausschuß den Prozeß zur Entscheidung an sich zieht. Denn steht dieses Recht schon dem Parlament nicht zu, dann auch nicht dem von ihm eingesetzten Untersuchungsausschuß [13]).

Dies schließt aber keineswegs aus, daß ein vom Reichstag eingesetzter Untersuchungsausschuß gleichzeitig dieselben tatsächlichen Vorgänge untersucht wie ein ordentliches Gericht [14]). Eine Einflußnahme auf die richterliche Entscheidung ist hierdurch nicht zu befürchten, weil gem. Art. 34 RV

---

11) Mende im Hdb. Dt. St.-R. § 67 Bd. II S. 80.

12) Kaufmann, UA. und StGH S. 20.

13) s. oben S. 14.

14) Alsberg, Verhandlungen d. 34. Dt. Jur.-T. Bd. I S. 391. Hatschek, Dt. und preuß. St.-R. Bd. I S. 611. Köchling, DJZ 1928 Sp. 591.

die Aufgaben der Untersuchungsausschüsse nur darin bestehen, Tatsachen festzustellen und auf Grund dieser Beweiserhebung dem Plenum Bericht zu erstatten. Dies bestätigt aber auch zugleich die Richtigkeit der Ansicht Rosenbergs[15]) und Kaufmanns[16]), daß es unzulässig ist, daß der Reichstag durch einen hierfür eingesetzten Untersuchungsausschuß die strafrechtliche Schuld eines Teilnehmers an einem Hoch- oder Landesverratsverbrechen feststellen läßt, denn dies ist Aufgabe der ordentlichen Gerichte, denen gem. § 12 GVG und § 3 Abs. I EG z. StrPO die Gerichtsbarkeit in Strafsachen zugeteilt ist. Wenn nämlich ein parlamentarischer Untersuchungsausschuß nicht berechtigt ist, solche Feststellungen über die Schuld eines Täters zu machen und der Ausschuß sich auch streng innerhalb seiner Grenzen hält, so kann aus seinem Tätigwerden niemals eine Einmischung in die Tätigkeit des Richters entstehen, und somit auch keine Einflußnahme auf die richterliche Entscheidung. Immer aber bleibt es dem Reichstag unbenommen, in jedem Fall — sei es nun Hoch- oder Landesverrat oder ein anderes Verbrechen — durch einen Untersuchungsausschuß Beweise erheben zu lassen, um durch diese Material zu erhalten für eine Gesetzesreform oder um amtliche Handlungen oder Unterlassungen der Reichsregierung nachprüfen zu können. Wenn Rosenberg[17]) dieses Recht dem Reichstag absprechen will, weil hierdurch Mißstände zwischen Gericht und Untersuchungsausschuß entstehen müßten, so können wir dem nicht zustimmen. In diesen Fällen handelt es sich um grundlegend verschiedene Tätigkeiten von Staatsorganen, die beide — wie wir oben S. 29 ff. nachgewiesen haben — ihre Aufgaben zu erfüllen haben im Interesse des Staats. Niemals aber kann hierdurch eine Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit eintreten, weil es völlig in das Ermessen des unabhängigen Richters gestellt ist, wie er in dem vor ihm anhängigen Verfahren entscheidet, denn die Entscheidung ist — auf der Grundlage der geltenden Gesetze — dem Richter in die Hand gegeben.

Zum Schluß mag noch darauf hingewiesen werden, daß auch richterliche Beamte verpflichtet sind, der Ladung eines Untersuchungsausschusses zur Vernehmung Folge zu leisten, denn diese Verpflichtung beruht unmittelbar auf Art. 34 RV. In dieser Erscheinungs- und Aussageverpflichtung kann aber ebenfalls keine Verletzung der richterlichen Unabhängigkeit erblickt werden, denn der Untersuchungsausschuß kann bei einigem guten Willen in der Vernehmung auf die besonders geartete Stellung der richterlichen Beamten aus staatlichem Interesse Rücksicht nehmen; in besonderen Fällen kann der Ausschuß auch die Öffentlichkeit von den Verhandlungen ausschließen, nur ist diesem Ausschluß der Öffentlichkeit — wie wir oben S. 18 nachwiesen — keine große Bedeutung zuzumessen.

Wir sehen, die wiederholt im Schrifttum aufgetauchten Bedenken, daß ein parlamentarischer Untersuchungsausschuß eine Gefährdung der richterlichen Unabhängigkeit bilde, können wir nicht teilen. Vielmehr können wir sagen, daß aus staatlichem Interesse sehr wohl gleichzeitig eine gerichtliche

---

15) Rosenberg, DJZ 1925 Sp. 635.
16) Kaufmann, UA. und StGH S. 18.
17) Rosenberg, DJZ 1925 Sp. 637.

und eine parlamentarische Untersuchung durchgeführt werden kann, ohne daß zu befürchten ist, daß die Tätigkeit des Untersuchungsausschusses die Entscheidung des Richters beeinflussen könne.

§ 8. Die Beendigung der Tätigkeit des Untersuchungsausschusses.

Nachdem wir nun in den vorangegangenen Kapiteln gezeigt haben, wie ein vom Reichstag eingesetzter Untersuchungsausschuß die ihm übertragene Beweiserhebung durchführt, wollen wir im Schlußkapitel der Arbeit darstellen, auf welche Weise der Ausschuß seine Arbeiten zweckmäßig beendigt. Im Verlaufe unserer Erörterungen haben wir wiederholt darauf hingewiesen, welchen Zweck eine parlamentarische Untersuchung verfolgt: entweder Sammlung von Material für ein Gesetzgebungswerk oder aber Untersuchung von behaupteten Mißständen in der Verwaltung. In diesen beiden Aufgaben erschöpft sich die Tätigkeit und der Aufgabenkreis eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses; mit einer Untersuchung einer anderen Frage kann der Ausschuß — wie wir in § 4 der Arbeit nachgewiesen haben — nicht beauftragt werden. Wir haben dort bereits gesagt, daß es nach dem Sinne der parlamentarischen Untersuchung den Ausschüssen untersagt ist, irgendwelche „Urteile" als Abschluß der Enquête zu fällen. Wir erkennen daher, daß formell die Aufgabe, die dem Untersuchungsausschuß bei der Einsetzung gestellt wurde, mit der Durchführung der Beweiserhebung erfüllt wäre, der Ausschuß könnte seine Tätigkeit einstellen und in einem dicken Aktenbündel die Ergebnisse der Beweiserhebung dem Plenum vorlegen. Damit wäre aber zweifellos dem Reichstag nicht gedient, weil jetzt zunächst diese Ermittlungen des Ausschusses allen anderen Abgeordneten zugänglich gemacht werden müßten, ehe die Vollversammlung zu einer Beschlußfassung schreiten könnte. Hierdurch ginge aber in vielen oder richtiger in allen Fällen noch weitere kostbare Zeit verloren.

Art. 34 RV spricht zwar nur von der „Beweiserhebung", die der vom Reichstag eingesetzte Untersuchungsausschuß durchführen solle. Aber wir müssen hier wohl eine sinngemäße Ergänzung der Verfassungsnorm dahingehend zulassen, daß ein Untersuchungsausschuß durch die Einsetzung auch ermächtigt wird, seine Arbeiten und Ermittlungen in einem „Gutachten" oder einem an das Parlament erstatteten Bericht zusammen zu fassen. Daß der Ausschuß in einem derartigen Bericht möglicherweise eine Beurteilung der rechtlichen Lage trifft, widerspricht keineswegs dem Grundsatz, daß der Ausschuß keine Urteile fällen darf. Dies geht daraus hervor, daß die Beurteilung der Beweiserhebung und der Ermittlungen in einer Form erfolgt, die lediglich eine gedrängte Darstellung des ganzen Stoffes ist, und die nur eine Erleichterung für die Arbeiten der Vollversammlung bilden soll. Das Parlament bleibt in seiner Entschlußfassung völlig frei, denn es ist durch nichts gebunden, diesen in dem Gutachten des Ausschusses enthaltenen Anregungen und Vorschlägen des Untersuchungsausschusses zu folgen. Der Grundsatz, daß ein Untersuchungsausschuß keine Urteile fällen dürfe, bedeutet nur, daß es dem Ausschuß untersagt ist, eine Auskunftsperson, die z. B. wegen Verwicklung in einen Korruptionsfall von dem Ausschuß vernommen wurde, wegen Bestechung gem. § 331 StrGB zu bestrafen. Ein sol-

ches oder ähnliches Urteil wird aber der Ausschuß in einem Gutachten der vorerläuterten Art nicht fällen, denn das Gutachten, das er dem Plenum erstattet, wird in einem Falle einer Gesetzesenquête z. B. lauten: „auf Grund der Beweiserhebung erscheint es aus folgenden Gründen ... ratsam, das Gesetz ... dahingehend abzuändern." Wir sehen also, das Gutachten enthält nur einen Niederschlag der Auffassungen der Mitglieder des Ausschusses, läßt aber dem Parlament völlig freie Hand, ob es diesem Vorschlag folgen will. Daher können wir feststellen, daß es den Untersuchungsausschüssen nicht untersagt ist, ihre Ermittlungen in einem Gutachten zusammen zu fassen und dieses dem Reichstag vorzulegen. Falls die Vollversammlung dem Vorschlag des Ausschusses nicht folgen will, so ist sie nach der Verfassung nicht gehindert, das Gesetz in der bisherigen Fassung beizubehalten oder aber es abweichend von dem Ausschußvorschlag in neuer Fassung zu erlassen.

Wir erkennen somit, daß der Ausschuß mit der Übergabe seiner Ermittlungen oder der Erstattung eines Berichtes an das Plenum seine Aufgabe erfüllt hat. Hierdurch erlöschen die dem Ausschuß durch die Einsetzung übergebenen Vollmachten von selbst, der Untersuchungsausschuß hört auf zu bestehen, und es bedürfte nunmehr zu einer nochmaligen Beweiserhebung in derselben Fragen einer neuen Einsetzung eines Ausschusses.

Die Ermittlungen eines Untersuchungsausschusses werden selten der Öffentlichkeit anders als durch die Berichterstatung in der Presse bekannt. Lediglich die Beweiserhebung des „Kriegsverbrecher-Untersuchungsausschusses" wurde von einem der Ausschußmitglieder in Buchform veröffentlicht. Eine Veröffentlichung der Ermittlungen ist aber m. E. gem. Art. 34 RV garnicht zuläßig; denn oft handelt es sich um Ermittlungen von Vorgängen, die im Interesse der Sicherheit des Reiches nicht der Öffentlichkeit bekannt werden dürfen. Die Publizierung der Beweiserhebung stände auch in Widerspruch mit Art. 34 Abs. I Satz 3; denn das Recht zur Ausschließung der Öffentlichkeit von den Verhandlungen ist den Untersuchungsausschüssen in erster Reihe aus staatspolitischen Gründen zugesprochen worden.

§ 9. Bedarf Art. 34 RV einer Abänderung?

In vielen Abhandlungen über die Untersuchungsausschüsse des Reichstags ist behauptet worden, daß diese mit der Beweiserhebung irgendwelche wertvolle Arbeit nicht leisteten. Dieses Urteil ist in einer Hinsicht gerechtfertigt. Mehrere Untersuchungsausschüsse haben durch die Verfahrensmethoden, die sie in den Beweiserhebungen anwandten, nicht dazu beigetragen, das parlamentarische Enquêterecht beliebt zu machen. Aber hiervon müssen wir absehen, wenn wir der Sache selbst gerecht werden wollen. Es ist unzweifelhaft, daß ein solcher vom Reichstag eingesetzter Untersuchungsausschuß wirklich wertvolle Arbeit leisten kann. Hierzu wird der Ausschuß aber nur dann in der Lage sein, wenn der Reichstag sich selbst darüber klar wird, daß auf Grund der geschichtlichen Entwicklung des Enquêterechts die Aufgaben eines Untersuchungsausschusses ganz andere sind als die, die ihnen meistens übertragen werden. Wir haben wiederholt im Verlaufe der Arbeit festgestellt, daß ein Untersuchungsausschuß nur

eingesetzt werden soll, um Verwaltungsmißstände aufzuklären oder um dem Reichstag Material für eine Gesetzesreform zu beschaffen. Wenn der Reichstag bei dem Beschluß über die Einsetzung des Ausschusses diese beiden Punkte beachtete, dann könnte ein Untersuchungsausschuß wirklich wertvolle Arbeit leisten, weil ihm dann ein richtiger Aufgabenkreis übertragen wäre. Indessen haben in den letzten Jahren mehrere vom Reichstag eingesetzte Untersuchungsausschüsse unter dem Deckmantel, sie seien mit der Aufklärung von Verwaltungsmißständen beauftragt, rein parteipolitischen Zwecken gedient. Zu dieser Gruppe von Untersuchungsausschüssen gehören der „Kriegsverbrecher"-, Oppau-, Barmat und Kutisker-, sowie Sklarek-Untersuchungsausschuß.

Der erste Entwurf des § 52 — des Vorgängers des jetzigen Art. 34 RV — hatte auch lediglich eine solche Enquête im Auge. Auf Grund dieser Vorschrift sollte ein Untersuchungsausschuß nur dann eingesetzt werden dürfen, wenn die Gesetzlichkeit oder Lauterkeit von Regierungs- oder Verwaltungsmaßnahmen des Reiches angezweifelt wurden [1]). Hieraus erkennen wir, daß nach dem Verfassungsentwurf die Untersuchungsausschüsse nur politische Werkzeuge der Parteien sein sollten. Die Ausschüsse sollten den Parteien im Kampfe gegen den politischen Gegner Kampfmittel sein, indem sie in der Beweiserhebung Verfehlungen des Gegners ermitteln sollten. Dieser Entwurf ist jedoch nicht Verfassungsnorm geworden. Heute bildet Art. 34 RV die Grundlage für die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses des Reichstags. Art. 34 RV spricht aber nicht mehr von diesen Sonderfällen, in denen allein ein Untersuchungsausschuß eingesetzt werden dürfe. Daher kann es zweifelhaft sein, ob nunmehr jeder Fragenkreis zum Gegenstand einer Enquête gemacht werden dürfe. Diese Streitfrage haben wir jedoch in § 4 der Arbeit behandelt. Hier haben wir nur noch zu sagen, daß auf Grund der jetzt geltenden Verfassungsbestimmungen — des Art. 34 RV — der Reichstag sich bei der Beschlußfassung über die Einsetzung richtigerweise nur davon leiten lassen soll, daß der Ausschuß sein Hilfsorgan für

a) eine Materialsammlung für eine Gesetzesreform oder
b) die Feststellung von Verwaltungsmißständen sein solle.

1919 war beabsichtigt, daß der „Kriegsverbrecher"-Untersuchungsausschuß prüfen solle, ob die von ihm zu vernehmenden Personen vor dem Staatsgerichtshof angeklagt werden sollten. Wenn heute aber der Reichstag glaubt, Grund zu der Annahme zu haben, daß ein Reichsminister, der Reichspräsident oder der Reichskanzler die Reichsverfassung oder ein Reichsgesetz verletzt habe, so steht es ihm frei, gem. Art. 59 RV die Anklage vor dem Staatsgerichtshof gegen die betreffende Persönlichkeit zu erheben. Der Staatsgerichtshof ist die geeignete Stelle, die über Schuld oder Nichtschuld entscheiden kann. Niemals sollte aber ein Untersuchungsausschuß mit einer ähnlichen Frage befaßt werden, zumal sich gerade aus diesem Fragengebiet die Konflikte zwischen Gericht und Untersuchungsausschuß ergeben können. Auch hieraus können wir erkennen, daß es im Interesse des wirklich wertvollen Instituts des parlamentarischen Enquêterechts liegt, daß

1) s. oben S. 6/7.

der Reichstag den Untersuchungsausschüssen nur solche Aufgaben überträgt, die die beiden von uns wiederholt festgestellten Punkte betreffen.

Aus diesen Gründen wird es ratsam sein, die Verfassungsnorm dahingehend abzuändern, daß der Reichstag das „Recht ... habe, Untersuchungsausschüsse einzusetzen zur Prüfung von Verwaltungsmißständen und zur Sammlung von Materialien für eine Gesetzgebung". Dann wäre durch den Wortlaut der Verfassungsbestimmung festgelegt, zu welchen Zwecken ein Untersuchungsausschuß eingesetzt werden darf, und welche Aufgaben einem Ausschuß übertragen werden können.

Für den Fall einer Abänderung des Art. 34 RV wird aber auch ernstlich zu erwägen sein, ob man nicht eine klare Regelung folgender drei Punkte vornehmen sollte: nämlich der Rechte der Untersuchungsausschüsse

1. zur Beeidigung der Auskunftspersonen;

2. zur Verhängung von Ordnungsstrafen in den Fällen ungerechtfertigter Zeugnisverweigerung durch die Auskunftspersonen;

3. zur Verhängung von Strafen in den Fällen, in denen trotz Ausschließung der Öffentlichkeit oder Beschließung der Vertraulichkeit Mitteilungen über die Verhandlungen an die Öffentlichkeit gelangen.

Eine Abänderung des Art. 34 RV in diesen Punkten würde auch geeignet sein, die Bedenken, die in erster Linie Rosenberg und Chrzescinski[2]) geäußert haben, zu zerstreuen. Diese Abänderung böte die Gewähr, daß Fragen, die für ein strafgerichtliches Verfahren von Bedeutung sind, nicht in der Öffentlichkeit bekannt werden könnten, weil nunmehr den Ausschüssen zur Durchführung ihrer Maßnahmen die Verhängung von Strafen ermöglicht wäre.

Wir sehen, daß bei einer sachgemäßen Beurteilung des parlamentarischen Enquêterechts wir sehr wohl sagen müssen, daß dieses Recht des Reichstags eine wertvolle Neuerung in unserem Verfassungsleben darstellt. Aber in der jetzigen Fassung ist Art. 34 RV nicht geeignet, dauerndes Verfassungsrecht zu bleiben. Es wird unumgänglich sein, auch diese Verfassungsbestimmung bei einer Verfassungsreform abzuändern. Diese Abänderung wird sich aber in erster Linie darauf richten müssen, den Untersuchungsausschüssen einen fest umgrenzten Aufgabenkreis zuzuweisen. Weiter wird eine Verfassungsänderung aber auch bestrebt sein müssen, die Rechte der Untersuchungsausschüsse eindeutiger festzulegen, als dies heute durch Abs. III des Art. 34 RV geschieht.

---

2) s. oben S. 30.

Lebenslauf.

Am 10. August 1907 wurde ich in Saarbrücken als Sohn des am 16. Februar 1933 verstorbenen Kaufmanns N. Emmerich und seiner Ehefrau Emilie geb. Horch geboren.

In Saarbrücken besuchte ich das mit einer Vorschule verbundene Ludwigs-Realgymnasium, das ich Ostern 1927 mit dem Reifezeugnis verließ. Ich studierte in Würzburg, Berlin und Marburg. Am 15. Juni 1932 legte ich am Oberlandesgericht Kassel das erste juristische Staatsexamen ab und befinde mich seit dem 22. Juli 1932 im Vorbereitungsdienst im Bezirke des Kammergerichts zu Berlin. Am 16. Februar 1933 bestand ich vor der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Philipps-Universität zu Marburg die mündliche Doktorprüfung.